Document généré le 24 avr. 2024 06:21

Études internationales

L'Agriculture, l'État et la stagflation mondiale : la politique canadienne depuis 1970
Agriculture, Government and World Stagflation : Canadian Policy since 1970

Philip Ehrensaft

Volume 12, numéro 1, 1981

Production et politiques agricoles dans les pays industriels : du dedans au dehors

URI : https://id.erudit.org/iderudit/701160ar
DOI : https://doi.org/10.7202/701160ar

Aller au sommaire du numéro

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)
1703-7891 (numérique)

Découvrir la revue

Citer cet article

Ehrensaft, P. (1981). L'Agriculture, l'État et la stagflation mondiale : la politique canadienne depuis 1970. *Études internationales*, *12*(1), 103–116. https://doi.org/10.7202/701160ar

Résumé de l'article

The development of Canadian agriculture was founded (similarly to that of Australia, New Zealand, Argentina and Uruguay) on the basis of an economy with dominion-wide referents. To begin, this article ascertains the general characteristics of that System. It then considers the System 's evolution in Canada since 1970. The increase in the world prices of energy (of which Canada is a net exporter) and the reorganization of the national transportation network are altering the roles of the different provinces with regard to agricultural production and are leading to a dismantling of the Boards, which were until now the only intermediary with foreign markets. Ultimately these trends point to an overall reorganization of the Canadian agricultural System.

Tous droits réservés © Études internationales, 1981

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

https://www.erudit.org/fr/

L'AGRICULTURE, L'ÉTAT ET LA STAGFLATION MONDIALE : LA POLITIQUE CANADIENNE DEPUIS 1970

Philip EHRENSAFT*

ABSTRACT — Agriculture, Government and World Stagflation : Canadian Policy since 1970

The development of Canadian agriculture was founded (similarly to that of Australia, New Zealand, Argentina and Uruguay) on the basis of an economy with dominion-wide referents. To begin, this article ascertains the general characteristics of that system. It then considers the system's evolution in Canada since 1970. The increase in the world prices of energy (of which Canada is a net exporter) and the reorganization of the national transportation network are altering the roles of the different provinces with regard to agricultural production and are leading to a dismantling of the Boards, which were until now the only intermediary with foreign markets. Ultimately these trends point to an overall reorganization of the Canadian agricultural system.

L'analyse de la politique agricole canadienne s'inscrit dans le contexte d'une structure économique fondamentalement différente de celle qui prévaut aux États-Unis, au Japon et dans les pays européens de l'OCDE. Comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande, l'Argentine et l'Uruguay, l'économie canadienne offre une configuration d'éléments assez spécifiques pour constituer une catégorie particulière dans le système mondial. L'ancien statut juridique du Canada, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande - dominions blancs auto-gouvernés de l'Empire britannique - ainsi que le statut économique informel de l'Argentine et de l'Uruguay - dominions « honoraires » du système impérial britannique jusqu'à la grande dépression - nous a conduit à qualifier cette catégorie d'économies nationales de « capitalisme de dominion »[1].

Dans la première section de cet article, nous définirons le capitalisme de dominion et le rôle de l'agriculture dans la formation de cette forme de capitalisme. Nous pourrons ainsi comprendre les conséquences spécifiques qu'entraîne la stagflation mondiale pour ce type d'économies et pour leurs agricultures. Dans la seconde section, nous appliquerons ce cadre général d'analyse à l'étude de la politique agricole menée au Canada depuis 1970 en réponse à la crise économique mondiale.

I - L'AGRICULTURE ET LE CAPITALISME DE DOMINION

Avant la grande dépression, les cinq colonies ou semi-colonies de peuplement européennes (Canada, Australie, Nouvelle-Zélande, Argentine et Uruguay) paraissaient à beaucoup de nature profondément semblable. Parler aujourd'hui de capitalisme de dominion revient, de ce fait, à ressusciter, à l'aide des notions plus contemporaines de l'économie politique, une ancienne catégorisation instinctive.

* *Professeur au Département de sociologie à l'Université du Québec à Montréal.*

1. Philip EHRENSAFT and Warwick ARMSTRONG, « The Formation of Dominion Capitalism : Economic Truncation and Class Structure », dans Allan MOSCOVITZ and Glenn DROVER (ed.), *Inequality : Essays on the Political Economy of Social Welfare*, Toronto, University of Toronto Press, 1981, pp. 99-155.

A — Le capitalisme de dominion

Plusieurs caractéristiques, prises conjointement, définissent le capitalisme de dominion:

a) La société nationale résulte de la colonisation de régions tempérées ou semi-tempérées, qu'occupaient de manière clairsemée les populations indigènes quand commença, au 15e siècle, l'expansion outre-mer de l'Europe.

b) Un grand nombre d'émigrants européens s'y sont installés, par vagues successives, en éliminant, assimilant ou repoussant vers l'intérieur les rares habitants locaux. La grande majorité des populations actuelles est en conséquence d'origine européenne.

c) L'essentiel du travail social est approprié par la vente de la force de travail; par ses luttes de classe, le prolétariat urbain atteint des niveaux de salaire réel qui sont, dès les années 30, proches ou supérieurs de ceux de l'Europe.

d) Le degré d'urbanisation, le croît démographique et l'espérance de vie y sont comparables à ceux de l'Europe occidentale moderne.

e) De même, la répartition du PNB entre les secteurs primaire, secondaire et tertiaire est proche des normes européennes.

f) Les produits primaires constituent la part essentielle des exportations, mais ces biens sont produits dans les mêmes conditions techniques, avec les mêmes ratios capital/travail et les mêmes niveaux de salaires que dans le capitalisme industriel avancé.

g) L'industrialisation s'appuie sur la première transformation des produits primaires ou sur une politique de substitution d'importations. La base industrielle s'abrite derrière des tarifs ou d'autres formes de protection; en grande partie confinée dans les frontières nationales, elle ne permet qu'à un petit nombre d'entreprises d'atteindre les seuils mondiaux d'efficacité et de qualité qui permettent d'affronter l'exportation sur des marchés internationaux très compétitifs.

h) Inversement, une minorité de firmes (et elle seule) peut, depuis les dominions, mettre en oeuvre les innovations techniques et organisationnelles nécessaires pour pénétrer sur les marchés des économies industrielles avancées ou les concurrencer dans d'autres régions du monde. Quelques firmes capitalistes des dominions se transforment en conglomérats multinationaux « bona fide ».

i) Il n'en demeure pas moins que les filiales de firmes multinationales d'origine nord-atlantique ou japonaise occupe une position dominante dans la production minière et manufacturière des dominions.

j) Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la société est passée de la sphère d'influence anglaise à la sphère américaine, cette domination primaire se doublant d'une domination secondaire des pays du Marché Commun et du Japon, s'exerçant par les échanges et les investissements.

Le capitalisme de dominion se présente donc comme une sorte d'hybride associant des éléments habituellement rattachés au développement ou au sous-développement. Cette forme hybride n'est pas une phase intermédiaire et transitoire

entre le développement et le sous-développement mais constitue plutôt un type distinct de système économique découlant de l'extension outre-mer de l'espace social européen, en particulier de son espace social rural.

B — La formation du capitalisme de dominion

La phase cruciale de formation, pour chacune des cinq sociétés, se situe durant ce que l'on peut appeler l'âge du capitalisme de monopole classique : entre les années 1860, quand la seconde vague de révolutions industrielles en Europe occidentale, aux États-Unis et au Japon remet en cause l'hégémonie de l'Angleterre sur l'économie mondiale et la fin de la grande dépression. La création d'un nouveau réseau de transport (chemins de fer, cargos à vapeur en acier) et les nouvelles techniques de réfrigération, en abaissant fortement les coûts et les risques du commerce à longue distance, transforment alors les arrière-pays d'Afrique, d'Asie et des Amériques en espaces économiquement utilisables pour produire et exporter à bas prix les biens alimentaires qui font l'objet d'une consommation de masse en Europe.

Ces fournitures de céréales, de viandes, de fromage, de beurre et de produits laitiers permettent à l'Europe d'éviter une crise malthusienne. Dans les nouveaux territoires, la baisse du coût des transports transocéaniques s'ajoute au climat tempéré et à la faible densité des populations indigènes pour encourager les groupes dirigeants à faire appel à l'émigration européenne comme source de travail. La capacité de produire des biens agricoles tempérés favorise à son tour un mode d'appropriation du travail semblable à celui qui prévaut dans les segments les plus avancés de l'économie agraire européenne. Comme aux États-Unis, l'abondance de terres fertiles et la rareté du travail conduisent à des systèmes agricoles où le produit par unité de travail dépasse nettement celui d'Europe occidentale. À l'ouverture de la grande dépression, les sociétés capitalistes de dominion, y compris l'Argentine et l'Uruguay, sont aussi prolétarisées et urbanisées que celles d'Europe de l'Ouest. Les recettes d'exportations y servent de plus en plus à importer (des États-Unis et d'Europe) les biens de production nécessaires à l'industrialisation, sur la base de politiques de substitution d'importations et de transformation des matières premières.

C — La dépendance à l'exportation des capitalismes de dominion

Aujourd'hui encore, dans les capitalismes de dominion, les produits industriels ne participent que faiblement aux exportations, bien que les niveaux de la production industrielle par tête y soit (notamment au Canada et en Australie) parmi les plus élevés du monde. Plus ces sociétés s'industrialisent, plus leurs économies deviennent sensibles aux conditions des marchés mondiaux des produits agricoles, forestiers et minéraux. Sans les gains tirés de l'exportation des produits primaires, le secteur industriel ne peut acheter les biens en capital que sa dépendance technologique rendent nécessaires. Quoique les agricultures hautement productives des sociétés capitalistes de dominion semblent peu importantes, si on mesure en termes comptables orthodoxes la part de la population active qu'elles emploient et la part de la PIB

qu'elles fournissent, les recettes d'exportations qu'elles apportent remplissent une fonction cruciale pour l'économie dans son ensemble.

L'industrialisation et la prospérité du capitalisme de dominion sont essentiellement supportées par la rente tirée de l'exploitation des ressources naturelles. L'économie dans son ensemble est ainsi sujette aux mêmes risques que comporte à long terme toute ressource de rente : épuisement des ressources non-renouvelables ; conversion des ressources renouvelables en ressources non renouvelables (par surexploitation, voir par exemple la dégradation sévère du contenu organique des sols de la prairie canadienne depuis 1900) ; concurrence de régions nouvelles et à coûts inférieurs ; innovations techniques permettant l'utilisation de produits substituts (comme le pin du Sud et actuellement la forêt tropicale brésilienne que les industries de la pulpe et du papier emploient aux dépens des produits forestiers du Canada) ; décisions politiques en faveur de sources d'approvisionnement alternatives (comme les restrictions du Marché Commun sur les exploitations laitières de Nouvelle-Zélande). Les sociétés capitalistes de dominion sont ainsi à la fois structurellement fragiles et sujettes à des risques élevés à long terme. Pour l'agriculture, ceci signifie que l'État doit maintenir une forte capacité d'innovation, en termes de produits et de marchés car une large fraction de la production est commercialisée sur un marché mondial « à hauts risques ». Au Canada par exemple, la valeur des exportations oscille depuis 1956 entre 39 et 44% des recettes brutes de l'agriculture[2].

D — Le cas de l'Argentine et de l'Uruguay

La vulnérabilité d'une société capitaliste de dominion à la stagnation des structures et de la politique agricole est mise en évidence par les évolutions de l'Argentine et de l'Uruguay après la guerre de Corée, quand les prix agricoles mondiaux commencent une phase de baisse de dix ans et demi.

Selon les mesures effectuées par Colin Clark, la productivité du travail de l'agriculture dans les deux pays est, entre les deux guerres mondiales, comparable à celle des États-Unis[3]. Cette productivité élevée cependant est obtenue par une organisation sociale complètement différente de celle prévalante aux États-Unis. Prenons comme exemple la production de céréales dans la pampa argentine. Les grands propriétaires fonciers argentins, dont les ranchs se mesurent en dizaines de milliers d'acres, contrôlent les terres à céréales, celles-ci étant cultivées par des métayers immigrants qui occupent temporairement une parcelle donnée de terre. Comparée à la propriété individuelle des fermes céréalières aux États-Unis, au Canada et en Australie, le métayage argentin laisse aux producteurs directs une part moindre du surplus économique, ce qui, en retour, décourage les améliorations en capital de la terre et les achats de matériel agricole[4]. Jusqu'à la Seconde Guerre

2. Walter W. HAESSEL, « New Dimensions in International Trade », Communication présentée au Colloque « Marketing 2000 », MacDonald College, le 3 octobre, 1980, p. 6.
3. Colin CLARK, *The Conditions of Economic Progress*, London, Mac Millan, 1940, pp. 54, 246, 417, 501.
4. Voir J.R. SCOBIE, *Argentina*, London, Oxford University Press, 1971, pp. 64 à 87, 112 à 135.

mondiale, ce relatif retard technique est plus ou moins compensé par la fertilité élevée de la pampa.

La grande dépression déclenche des tensions sociales qui conduisent au pouvoir des gouvernements populistes urbains en Argentine et en Uruguay. Les exportations continuent à dépendre presque exclusivement des produits agricoles. Les prix élevés obtenus à l'exportation pendant et à la fin de la Seconde Guerre mondiale permettent aux gouvernement populistes urbains d'extraire une partie du surplus exporté pour acheter les biens de production nécessaires à l'industrialisation sans mettre en cause ni la prospérité ni la position sociale de la grande propriété foncière. Cependant, celle-ci ne suit pas l'entrée massive dans l'agriculture pétro-chimique qui se produit aux États-Unis, au Canada, en Australie et en Nouvelle-Zélande pendant les années 40 et le début des années 50. Quand les prix amorcent leur baisse séculaire après 1954, la contraction des recettes d'exportation ne permet plus que se poursuive la coexistence pacifique des propriétaires fonciers et des populistes urbains. Les premiers soutiennent l'intervention de l'armée et l'établissement en Argentine et en Uruguay de régimes, devenus aujourd'hui des symboles de l'état de terreur.

E — Le cas de la Nouvelle-Zélande

Le Canada et l'Australie sont moins vulnérables à la baisse des prix des produits agricoles qui s'amorce en 1954 car ils ont diversifié leurs exportations, aux minerais dans les deux cas, aux produits forestiers dans le premier cas. Mais l'évolution de la Nouvelle-Zélande confirme l'importance de la structure agricole et de l'intervention de l'État pour affronter des conjonctures difficiles de l'économie mondiale. À la fin du 19e siècle, les mouvements de protestation populistes dans les campagnes de ce pays réussissent à débloquer la terre des grandes propriétés capitalistes pour la redistribuer à des exploitants familiaux. Les exportations de produits laitiers obtenus dans les exploitations familiales à haut degré de capitalisation et à technique avancée deviennent alors la principale ressource d'exportation de la Nouvelle-Zélande. Confrontés à la baisse des prix à l'exportation, les exploitants laitiers et les grands éleveurs capitalistes de moutons, fortement appuyés par l'État, s'emploient à moderniser les techniques et les méthodes de gestion pour survivre à la crise. L'État encourage aussi le développement de l'industrialisation par une politique de substitution d'importations qui vise à compenser les effets du déclin de l'agriculture et des secteurs d'amont et d'aval. Mais le conservatisme de la commercialisation est le point faible des stratégies agricoles néo-zélandaises. Au 20e siècle en effet la Nouvelle-Zélande reste une région laitière outre-mer du Royaume-Uni. L'entrée de ce dernier dans le Marché commun en 1973 et les restrictions à l'importation de produits laitiers qui en résultent plongent la Nouvelle-Zélande dans une crise générale presqu'aussi profonde que celle traversée par l'Uruguay dans les années 50. Entre 1973 et 1976, le revenu réel par tête diminue de 15% en Nouvelle-Zélande, et fin 1978 le PNB par tête passait du 4e au 20e rang mondial. Sur une population à peine supérieure à 3 millions de personnes, 120.000 personnes émigrent entre juin 1976 et juin 1978[5].

5. Barry NEWMAN, « New Zealand Suffers From Two Hard Blows to its Economic Base », *Wall Street Journal*, 22 janvier, 1979, p. 1.

Il serait cependant prématuré de parler d'un déclin définitif soit de l'économie néo-zélandaise, soit de son agriculture. La stagflation mondiale s'est accompagnée d'une hausse relative des prix de la plupart des exportations agricoles des économies capitalistes de dominion. Pour les produits laitiers, le mouvement des prix est plus problématique, à cause des surplus chroniques dans la plupart des économies industrielles et des politiques de dumping sur le marché international. Mais la très favorable dotation en ressources de la Nouvelle-Zélande comme le dynamisme de son agriculture permettent de penser que les politiques de diversification de la production et des marchés ont de bonnes chances de succès, si les prix mondiaux restent assez élevés pour aider le pays à sortir de la crise. De la même façon, l'Argentine et l'Uruguay tentent maintenant de mettre à profit cette conjoncture de prix pour reconvertir leurs agricultures en reprenant les techniques caractéristiques de l'agri-business américain et des autres sociétés capitalistes de dominion. On ne peut encore savoir si les deux régimes militaires réussiront à utiliser les exportations de leurs complexes agro-industriels pour réinsérer leurs pays parmi les sociétés prospères. Mais ces tentatives confirment que les agricultures des sociétés capitalistes de dominion sont bénéficiaires nettes de la stagflation mondiale.

F — Les cycles de Kondratieff

Ce bénéfice net, qui favorise les agricultures des capitalismes de dominion dans une conjoncture de crise générale de l'économie mondiale, infirme les modèles antérieurs d'évolution de ces cinq pays. Pour comprendre ce phénomène, il faut introduire la notion de cycles longs d'expansion et de contraction relative de l'économie mondiale depuis la révolution industrielle. La stagflation mondiale rend sa pertinence au débat concernant les cycles longs ou « cycles de Kondratieff », du nom de l'économiste soviétique Nicolas Kondratieff, qui, entre 1922 et 1928 (alors qu'il était en exil en Sibérie), a proposé l'hypothèse de séries longues d'expansion et de contraction relative des prix mondiaux. Selon cette hypothèse, les prix s'élèvent de la fin des années 1780 à 1810-1817 ; une période de chute s'ouvre ensuite jusqu'en 1844-1851, suivie par une nouvelle phase d'expansion qui dure jusqu'en 1870-1875 ; les prix se recontractent jusqu'en 1890-1896, puis remontent jusqu'en 1914-1920. Pour Kondratieff, les troubles de l'Europe pendant les années 20 manifestent un phénomène plus profond qu'un contrecoup temporaire de la Première Guerre mondiale. Ces difficultés lui semblent signaler plutôt (comme on peut le vérifier maintenant) le début d'une nouvelle période longue de contraction relative de l'économie mondiale. Kondratieff soutient aussi que ces évolutions longues des prix sont étroitement corrélées avec des tendances parallèles dans la production réelle. Sa conception des cycles longs a déclenché de vifs débats internationaux dans l'entre-deux guerres auxquels la longue période d'expansion qui suivit la Seconde Guerre mondiale mit fin. Le courant économique dominant postule alors que les politiques d'inspiration keynesienne ont définitivement dominé le cycle économique dans les sociétés industrielles avancées. La notion de cycles longs devient un chapitre oublié de la pensée économique. La stagflation mondiale, en démontant

l'hypothèse du contrôle définitif des cycles économiques, fait ressurgir le débat sur les cycles longs[6].

Ayant déjà analysé en détails ce débat et rapporté les cycles longs à l'évolution de l'agriculture nord-américaine[7], nous nous bornerons ici à quelques commentaires. Imbert a mis en évidence que les prix et la production agricoles aux États-Unis et dans les sociétés de capitalisme de dominion obéissent à des phases longues d'expansion et de contraction qui correspondent étroitement aux cycles postulés par Kondratieff pour l'économie mondiale dans son ensemble[8].

Après la Seconde Guerre mondiale, l'agriculture et l'industrie évoluent en tandem au cours d'un cycle long. Mais l'expansion générale dans les économies industrielles s'accompagne d'un déclin relatif des prix agricoles réels. Cette différence peut s'expliquer par le fait que pendant les années 20, les agricultures hautement marchandisées des États-Unis et des sociétés capitalistes de dominion assurent encore le revenu d'une large fraction de la population. Le déclin des revenus agricoles se traduit par une forte baisse de la demande de biens de consommation et d'équipement. Depuis les années 30, l'usage intensif de nouvelles variétés, d'engrais synthétiques et de pesticides, auxquels s'ajoute une nouvelle génération de machinisme agricole, permet à la fois d'accroître la production et de diminuer radicalement le nombre des actifs agricoles. Dans ces conditions, le déclin relatif des revenus agricoles n'a plus un impact aussi fort sur l'économie dans son ensemble. Les agriculteurs, en s'efforçant de compenser la baisse des prix par l'accroissement de la production, renforcent aussi la pression qui pèse sur les prix. Ils sont en outre soumis à l'administration des prix par les oligopoles de l'agri-business qui contrôlent les inputs et les outputs de la production agricole directe : la « fourchette » entre les coûts et les prix devient un thème dominant de l'économie rurale. Ceci explique les politiques agricoles mises en oeuvre par l'État pour soutenir les prix, favoriser le stockage, geler une partie des terres cultivables et favoriser le départ des agriculteurs « inefficaces ».

Depuis le début des années 70, l'agriculture aux États-Unis, au Canada, en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Argentine et en Uruguay est entrée dans une phase d'expansion relative alors que l'économie souffre de stagflation. Une des sources principales de ce phénomène nous semble être d'abord l'affaissement des gains de productivité fondés sur des systèmes de cultures qui impliquent une application intensive d'inputs pétrochimiques[9]. En second lieu, l'accroissement de la

6. Alfred L. MALABRE, « Anniversary of Crash Sparks New Interest in 50 - year Theory », *Wall Street Journal*, 12 octobre, 1979, p. 1 ; Kenneth BARR, « Long Waves : A Selected Annotated Bibliography » dans *Review*, II, 4, 1979 pp. 675-618 ; David GORDON, « Stages of Accumulation and Long Economic Cycles », dans T.K. HOPKINS and I. WALLERSTEIN (ed.), *Processes of the World System*, Beverley Hills, Sage, 1980.
7. « Long Waves in the Transformation of North American Agriculture : A First Statement », *Cornell Journal of Social Relations*, printemps, 1981.
8. Gaston IMBERT, *Des Mouvements de longue durée Kondratieff*. Aix-en-Provence : La Pensée universitaire, 1959, pp. 125, 135, 338.
9. Willard COCKRANE, *The Development of American Agriculture*. Minneapolis », University of Minnesota Press, 1979, pp. 156-157.

consommation de viande en Europe et au Japon a élargi la demande marchande d'aliments pour animaux sur le marché mondial. L'affaissement des gains de productivité et l'élargissement de la demande d'aliments pour animaux créent ensemble une conjoncture des prix très favorable aux pays exportateurs de céréales. Dans les six pays, en troisième lieu, les organisations agricoles ont réussi à obtenir, pour plusieurs produits, un système de soutien des prix fondé sur les coûts de production. Mais plutôt que d'analyser les divers autres facteurs qui expliquent la conjoncture favorable dont bénéficie l'agriculture dans ces six pays, nous appliquerons à la politique canadienne le cadre général qui vient d'être brièvement présenté.

II - L'AGRICULTURE, L'AGRI-BUSINESS ET L'ÉTAT AU CANADA DEPUIS 1970

À première vue, aucun changement notable n'affecte pendant les années 70 les structures d'ensemble et les paramètres généraux de la production et de la politique agricoles canadiennes. Toutefois, la modification du contexte mondial et les tensions politiques internes entraînent une série de développements spécifiques qui, ajoutés les uns aux autres, impliquent une réorientation importante du système agricole canadien. Pour apprécier cette réorientation, il convient d'abord de préciser les principales caractéristiques de ce système.

A — Caractéristiques générales de l'agriculture canadienne

La vocation rurale prioritaire du Canada n'est pas l'agriculture, mais la forêt, qui occupe 326.1 millions d'ha contre 68.7 millions pour les terres agricoles. Les 4/5[e] des terres agricoles sont localisées dans les provinces de la prairie occidentale, connues comme un des « greniers à blé » du marché agricole mondial[10]. L'élément important à noter sur les prairies canadiennes n'est pas la valeur absolue de leur production totale et d'oléagineux (faible par rapport à la production mondiale), mais son caractère largement excédentaire par rapport aux besoins des 23 millions de Canadiens. Ainsi les 3/4 de la production de blé, principale culture du Canada, sont en moyenne disponibles pour l'exportation, et le Canada assure généralement le cinquième du commerce mondial de ce produit[11].

Tout en étant un des grands exportateurs mondiaux de céréales et d'oléagineux, le Canada importe aussi une grande partie de sa consommation alimentaire. Ceci résulte en partie de la consommation massive de denrées tropicales comme le café ou les bananes, mais aussi, pour le sucre, d'une politique d'importation délibérée, qui favorise les producteurs tropicaux plutôt que le développement à coûts élevés d'une production nationale de betterave à sucre, comme en Europe. Cependant,

10. Canada, Department of Agriculture, *The Orientation of Canadian Agriculture*, vol. 1, part A, Ottawa, 1975, p. 29,
11. Charles F. WILSON. *Grain Marketing in Canada*, Winnepeg, Canadian International Grains Institute, 1979, p. 3.

l'intégration au système alimentaire continental, que dominent les États-Unis, est le facteur déterminant de cette politique d' importation. Une énergie à bon marché et des subventions publiques massives au réseau d'autoroutes ont encouragé, après 1945, le transfert de la branche horticole américaine vers des régions spécialisées telles que la Californie et la Floride. Soucieux de maintenir au plus bas les coûts alimentaires et les salaires, les groupes dominants de l'économie politique canadienne choisissent de s'intégrer à ce réseau. Ce choix entraîne un déclin régulier de la production de fruits et légumes canadienne ainsi qu'une diminution des emplois dans les industries alimentaires. Les hausses de prix du pétrole qui ont lieu après 1973 et la dévaluation du dollar canadien dans les dernières années élèvent fortement le coût des fruits et légumes américains pour les consommateurs canadiens. Après 1978, le niveau de la protection tarifaire des divers produits horticoles est relevé pendant la saison de production qui, du fait du climat canadien, est relativement courte. Des efforts de recherche, à vrai dire très limités, sont aussi engagés pour limiter le coût en énergie de la production des légumes en serre. Mais le Canada supporte encore la lourde facture qu'implique une politique adoptée pendant une phase d'énergie à bon marché.

B — Agriculture et énergie

L'horticulture n'est qu'un exemple parmi d'autres des interrelations étroites qui existent depuis 1970 entre la politique de l'énergie et des transports et les mutations internes du système alimentaire canadien. La consommation d'énergie par tête du Canada est une des plus élevées des pays de l'OCDE. Cette situation résulte en partie du climat froid et des coûts de transports élevés qu'impose l'éparpillement d'une population peu nombreuse le long d'un corridor s'étendant d'un bout à l'autre du continent nord-américain. Mais elle découle aussi très largement d'un choix politique. Grâce aux ressources minières de l'Alberta, le Canada est exportateur net de pétrole jusqu'en 1976, année où le rendement des puits existants commence à décroître. Toutefois, la croissance des exportations de gaz naturel, d'hydro-électricité et d'uranium donne au Canada une balance commerciale énergétique largement positive (1,88 milliard de dollars en 1978)[12]. Ce solde excédentaire permet au gouvernement fédéral de maintenir les prix intérieurs de l'énergie nettement en-dessous des niveaux mondiaux : à l'automne 1980, ces prix atteignaient à peine la moitié des prix prévalant sur les marchés internationaux. Si l'on rappelle que des subventions permettent aux agriculteurs de ne payer que 85% du prix de l'énergie, on comprend que le Canada se soit engagé beaucoup plus lentement que les autres pays de l'OCDE dans une politique d'économie de l'énergie.

Cette situation changera pendant les années 80, et sans doute très rapidement, la politique de prix du pétrole devenant un objet de confrontation majeure entre la province occidentale d'Alberta et le gouvernement fédéral. Jusqu'ici, les provinces occidentales se sont considérées comme productrices de matières premières (d'abord

12. Énergie, Mines et Ressources Canada, *Perspectives de l'Offre et de la demande de pétrole et de gaz au Canada*, Ottawa, 1979, pp. 15-19.

agricoles, maintenant minières) dont l'exploitation doit bénéficier aux provinces industrielles centrales de l'Ontario et du Québec Mais la politique d'énergie à bon marché en particulier est de plus en plus perçue comme une subvention forcée de l'Alberta au coeur industriel de l'Ontario. Les ressources naturelles relevant, dans le système constitutionnel canadien, du contrôle des provinces, l'Alberta menace maintenant de couper les expéditions de pétrole et de gaz vers l'Est du pays si sa production n'est pas payée aux prix mondiaux et si des industries pétro-chimiques ne sont pas créées dans la province plutôt qu'à l'arrivée du pipe-line au centre du Canada. L'équilibre de la population canadienne se déplaçant vers l'Ouest du pays, une lutte intense est menée par les groupes d'intérêts occidentaux pour que le pouvoir économique et politique suive un chemin parallèle. Les prix canadiens du pétrole et du gaz sont entrés dans un processus de hausse pour rejoindre les niveaux mondiaux. Cette augmentation des prix de l'énergie confrontera les agriculteurs canadiens à des difficultés semblables, sinon plus grandes, que celles des autres pays de l'OCDE. L'agriculture canadienne, spécialement dans l'Ouest, utilise peu de travail mais un appareillage sophistiqué qui permet d'exploiter de grandes quantités de terre. En 1976, par exemple, la taille moyenne de la ferme familiale céréalière était de 1280 acres[13]. Bien que la production agricole directe n'utilise que 18% de l'énergie consommée par le système alimentaire (contre 32% pour la transformation et l'emballage, 20% pour le transport et la distribution, et 30% pour la préparation familiale), la hausse des prix du pétrole et du gaz obligera à des innovations économisant l'énergie employée par l'agriculture extensive du Canada[14].

C — Agriculture et transports

Si le système alimentaire canadien implique une production extensive au niveau de l'agriculture, il suppose aussi des transports à longue distance, les zones de production étant éloignées des zones de consommation et des ports. Le réseau de transport s'étend sur 6.400 km de l'Atlantique au Pacifique. En moyenne, le blé de la prairie doit parcourir par rail 1.500 km, soit à travers les Rocheuses vers les ports du Pacifique, soit à l'Est jusqu'à la baie de Thunder, où il peut rejoindre par bateau l'Atlantique en passant par les Grands Lacs et le fleuve Saint Laurent. On comprend dans ces conditions que le transport ait toujours été un élément clé de la politique agricole canadienne.

Les nombreux changements qui, depuis 1970, ont affecté ce système, doivent être analysés dans leur perspective historique. Pour atteindre les prairies, le réseau ferré doit traverser une formation géologique d'à peu près 2.000 km de long (connue sous le nom de bouclier canadien) entre l'Ontario occidental et les terres à blé potentielles. Parce que les richesses minières et forestières (pâte et papier) du bouclier canadien ne sont découvertes que vers la fin du XIX[e] siècle, le réseau ferré

13. L.M. JOHNSON, « The Economics of Size in Grain Farming in Saskatchewan, » *Canadian Farm Economics*, vol. 12, no. 3, juin 1977, p. 2.
14. *Science Council of Canada, Canadian Food and Agriculture Sustainability and Self-reliance.* Ottawa, 1979, p. 21.

devait traverser 2 000 km de terres non peuplées et non rentables avant d'achever les prairies agricoles. Plus tard, la baisse du cycle Kondratieff de 1873-1896 rend encore moins attrayante l'installation dans les prairies.

Les « barons voleurs » qui construisent le Canadian Pacific Railroad demandent alors des subventions financières massives et des terres pour mener à bien leur projet. Le CPR s'engage en particulier à maintenir les taux de frêt pour les expéditions de céréales en dessous des niveaux fixés statutairement en 1893 (accords dits Crow's Nest Rates). Après 1896, la montée des prix agricoles mondiaux déclenche une vague d'émigrations vers l'Ouest canadien, dernière frontière de l'Amérique du Nord. Au 20e siècle, les chemins de fer canadiens ont sans cesse tenté de revenir sur les Crow's Nest Rates, que l'inflation a rapidement réduits à une valeur dérisoire. La dérive des prix des céréales depuis le milieu des années 50 est le second élément qui détermine les compagnies de chemin de fer à laisser se détériorer la qualité de leurs voies et de leurs wagons céréaliers. En outre, la modernisation des ports canadiens du Pacifique reste très en deça des projets prévus : ces divers éléments expliquent que le Canada aborde la phase de hausse des prix mondiaux qui s'ouvre en 1970 avec un réseau de transport obsolète qui lui fait perdre un grand nombre de marchés. Cette conjoncture haussière incite le gouvernement fédéral et ceux des provinces occidentales à acquérir une nouvelle flotte de wagons céréaliers et à moderniser les ports. En même temps, il est très vraisemblable que les taux de frêt de la prairie vont s'accroître, malgré l'opposition vigoureuse des organisations agricoles, ne serait-ce que parce que cette hausse est supposée favoriser l'amélioration du réseau du *Canadian Pacific Railways* et du *Canadian National Railways.* C'est aussi au nom de « l'efficacité » que le gouvernement fédéral autorise la fermeture de plusieurs lignes secondaires, atteignant ainsi la viabilité de plusieurs communautés de la prairie[15].

D — La mise en cause des spécialisations régionales

La hausse des prix mondiaux des céréales conduit aussi à d'autres formes de politique de transport qui concernent cette fois la spécialisation régionale de l'agriculture canadienne. Des subventions sont accordées au transport des céréales fourragères de la prairie vers la Colombie britannique à l'Ouest et vers l'Ontario et au-delà à l'Est. Ces subventions suscitent une double critique. Du côté des provinces de la prairie, on les analyse comme un transfert artificiel de la production animale hors de la région, puisqu'elles ferment aux producteurs de la prairie la possibilité de vendre leurs récoltes sous la forme d'animaux en cas de baisse des prix. De l'autre côté, et surtout au Québec, ces subventions apparaissent comme supprimant la possibilité de développer une production locale de fourrages. En 1976, les subventions au transport sont supprimées pour l'Ontario (devenu auto-suffisant en céréales fourragères par le développement de la production de maïs) et pour les zones occidentales du Québec, et partiellement éliminées pour la partie centrale du

15. Pamela J. SMITH, « The Socio-economic Impact of Rail-line Abandonment Upon Saskatchewan Communities : Transportation and Community Viability », Communication, Canadian Sociology and Anthropology Association, Juin 1977.

Québec. Les fonds concernés sont actuellement utilisés au Québec pour développer la production de céréales fourragères, par la construction d'élévateurs en particulier (l'agriculture québécoise était jusqu'ici très spécialisée dans la production animale, et en 1976 ne produisait que le tiers de ses aliments pour animaux)[16].

E — Le démantèlement des Boards?

Le dernier grand changement de la politique agricole est la création, à côté de l'agence d'État (Canadian Wheat Board), d'un marché à terme à Winnipeg, les producteurs pouvant choisir l'un de ces deux canaux pour commercialiser leur production de grains de provende dirigée vers leurs marchés intérieurs. Cette décision révèle l'importance des changements qui affectent la production de céréales. En même temps que s'accroît la taille moyenne des exploitations, se renforce le groupe des grands exploitants opposés à l'agence publique de commercialisation créée pour répondre aux mouvements populistes agraires. Le *Canadian Wheat Board* en l'occurence attribue aux agriculteurs en début de campagne des avances qu'il complète en fin de campagne en fonction du prix de vente moyen. Ce système isole les producteurs canadiens des fluctuations quotidiennes des prix que connaissent les producteurs américains. Les risques sont limités mais les chances d'augmentation des profits le sont aussi. La nouvelle génération de grands exploitants que représente notamment la *Palaiser Wheat Grower's Association* au Saskatchewan préférerait passer par le marché à terme plutôt que par le *Wheat Board*[17]. Les autres organisations agricoles s'inquiètent devant cette nouvelle politique qui leur semble marquer une tentative de démantèlement du Board, menée par les grands exploitants et les firmes telles que Cargill.

De la même façon, émerge au Québec un groupe de grands producteurs de porcs intégrés par contrat aux compagnies céréalières. L'Office des Producteurs de Porcs défend une philosophie libre-échangiste hostile à la stratégie des offices de commercialisation qui caractérise l'agriculture canadienne. Une centaine d'offices de commercialisation fonctionnent aux niveaux des provinces et de la fédération. Leurs compétences sont variables: certains, comme la Canadian Dairy Commission, contrôlent strictement les prix et la production par le biais de quotas quantitatifs; d'autres, tels le Ontario Pork Producers Marketing Board, sont des organisations administrant les aides à la commercialisation comme le système d'enchères électroniques qui respecte tout à fait le jeu du marché. Dans les années 70, les systèmes de contrôle quantitatif de la production ont été étendus du secteur laitier à la production de volailles et d'oeufs. À l'opposé, la production porcine et bovine fonctionne dans le cadre du libre marché continental constitué par les États-Unis et le Canada.

Il nous semble que dans la prochaine décennie, les divers secteurs de l'agriculture canadienne tendront à s'organiser plutôt selon les lignes du secteur laitier que selon celles des secteurs porcins et ovins. La saturation relative de la demande

16. Philip EHRENSAFT et B. MARIEN, « De l'agriculture à l'agro-business », dans P. FOURNIER, ed., *Le capitalisme au Québec*, Montréal, Albert St-Martin, 1978.
17. Don MITCHELL, *The Politics of Food*, Toronto, James Lorimer, 1975.

alimentaire dans les sociétés développées renforcera les pressions des producteurs en faveur d'une administration « ordonnée » de leur secteur. On peut supposer aussi que les agricultures des sociétés industrielles avancées évolueront vraisemblablement vers des formes d'organisation plus proches des boards canadiens que des marchés à terme américains.

CONCLUSION

La hausse des prix mondiaux a favorisé la remise en état des secteurs clés que sont, pour l'agriculture canadienne, les céréales et les oléagineux. Cette bonne conjoncture a aussi facilité les compromis entre les régions : grâce à de solides marchés extérieurs, la zone des prairies ne s'est pas sentie menacée par la progression de l'auto-suffisance fourragère du Québec, où le développement d'un secteur porcin dynamique a été favorisé à son tour par la spécialisation céréalière des producteurs de l'Ouest, qui ont préféré profiter des prix mondiaux élevés plutôt que de transformer leurs céréales. Mais cette nouvelle division régionale du travail, comme les autres restructurations que nous avons décrites, ne résout pas les problèmes fondamentaux qui nous semblent se poser à l'agriculture canadienne.

Le premier de ces problèmes est celui de la terre. Comme nous l'avons montré plus haut, le Canada dispose en abondance de terres forestières mais non de terres agricoles. La majorité des terres forestières ne sont pas convertibles en terres agricoles. L'usage de la terre relève de la compétence des provinces. Or seul le gouvernement du Parti Québécois a mis en place un zonage foncier strict qui protège effectivement les terres agricoles contre l'extension urbaine et industrielle. Mais même les terres qui ne risquent pas ce changement d'usage sont menacées par l'avancée des technologies agricoles modernes. Depuis 1900, la mise en valeur des prairies s'est accompagnée d'une baisse de moitié du contenu organique des sols. Les pratiques courantes de culture, de mise en jachère et de fertilisation ont abouti à la salinisation et à l'érosion des sols. Les plus éminents spécialistes des sols commencent à se demander si la partie nord des prairies ne va pas devenir un vaste désert froid[18]. Des inquiétudes semblables se font jour quant à la fertilité et à la structure des sols de l'Est du Canada où la monoculture intensive a succédé à la polyculture-élevage[19]. Le phénomène des pluies acides est encore plus alarmant et menace surtout l'Ontario et le Québec. Aucune politique de long terme n'est pour le moment définie pour préserver la terre, qui forme la base sur laquelle repose l'agriculture canadienne.

Sur le plan économique en second lieu, aucune réflexion n'est menée sur les fondements de l'agriculture au Canada. Le capitalisme de dominion doit structurellement importer des technologies pour maintenir son industrie en fonctionnement. Le secteur qui fournit les inputs de l'agriculture traduit cette dépendance du Canada. Pour le matériel agricole, une seule compagnie est canadienne (Massey-Fergusson)

18. Ellen NYGARD, « 10,000 - Year Legacy in Jepordy », *Science Forum*, Mai-juin, 1978, pp. 15-18.
19. J.W. KETCHESON *et al.*, « Eastern Canadian Soils : Trends and Productivity », *Agrologist*, vol. 8, no. 4, 1979, pp. 16-17.

mais elle a besoin de l'aide de l'État pour éviter la faillite. La Saskatchewan a nationalisé les mines de potasse, qui sont parmi les plus importantes du monde. Toutes les autres industries d'amont traduisent la dépendance technologique et économique du Canada[20]. Les engrais azotés sont produits à l'Ouest du pays par des firmes pétrolières et chimiques multinationales. La décision fédérale de contrôler la moitié au moins du secteur pétrolier en 1990, si elle est suivie d'effet, ne peut que partiellement changer cette situation car l'industrie chimique implique l'assemblage d'une série de composants importés. Or, du fait de la fragilité du secteur canadien des inputs agricoles, les retombées de la relative prospérité agricole depuis 1970 ont essentiellement bénéficié au États-Unis et à l'Europe occidentale. Ici encore, aucune politique de long terme ne cherche véritablement à développer un secteur des inputs adapté à la dotation en ressources du Canada. Si ce dernier a la capacité de définir des stratégies de prix et de contrôle de la production spécifiques, stratégies qui sont même des modèles pour les autres sociétés industrielles avancées, il n'a pas encore défini sa réponse aux problèmes de fond que rencontre son agriculture.

[*Traduit de l'anglais*].

20. Les MACARTNEY, « Who Produces Canada's Agricultural Imputs », *Agrologist*, vol. 7, no. 1, 1978, pp. 15-19.