

L'achat des terres agricoles québécoises par des étrangers Mainmise ou méprise?

Depuis quelques semaines, les rumeurs entourant l'achat éventuel de terres agricoles québécoises par des intérêts chinois ont soulevé bien des passions. Après des reportages présentant les démarches entreprises par des investisseurs étrangers voulant acquérir des terres au Québec, on a vu tour à tour divers groupes émettre leur appréciation de la situation. Le phénomène d'acquisition de terres agricoles par des puissances économiques en développement est très bien documenté, notamment pour le continent africain. Toutefois, à la lumière de l'information disponible à ce jour, il semblerait que les intentions d'achat de fermes au Québec ne sont pas fondées et que leur ampleur présumée n'a rien en commun avec ce qui est observé ailleurs sur le globe. C'est ce que révèle l'analyse des données. Cependant, on ne peut nier qu'il y ait actuellement des investisseurs qui souhaitent acheter des terres agricoles partout dans le monde. Ces derniers recherchent des actifs moins volatils que ceux disponibles sur les marchés financiers. Il est vrai qu'il y a actuellement, au Québec, beaucoup de producteurs agricoles qui sont appelés à prendre leur retraite d'ici peu ou qui souhaitent se départir de leur ferme pour une multitude de raisons. Toutefois, les terres agricoles du Québec ne peuvent être vendues qu'à certaines conditions. La *Loi sur l'acquisition des terres par des non-résidents* permet d'éviter que des achats massifs comme ceux qu'on observe en Afrique ou ailleurs dans le monde ne soient reproduits ici. Voici donc une esquisse de ce que l'on observe en matière d'acquisition de terres agricoles sur la planète. Ce portrait sera suivi d'une mise en contexte pour le Québec et d'une simulation sur les hypothèses d'acquisition de terres qui ont circulé ces dernières semaines.

UN PHÉNOMÈNE RÉCENT?

L'acquisition ou la location de terres agricoles n'est pas une tendance dernier cri, pas plus que la mondialisation n'est une idée nouvelle. Certains comparent ce phénomène au colonialisme et l'associent à des pratiques qui avaient cours à une époque où l'on ne demandait pas la permission des États pour s'installer. D'autres prêtent des intentions aux économies en émergence qui auraient trouvé là une façon d'établir leur hégémonie. Quoiqu'il en soit, le phénomène est en accélération depuis quelques années, au moment où la flambée du prix des aliments, des céréales notamment, a provoqué des émeutes dans les populations affamées et où le souci pour la sécurité alimentaire a pris de plus en plus d'importance. Par ailleurs, la recherche de placements plus stables que les marchés financiers, les disponibilités limitées de sols arables et d'eau potable et les capacités restreintes des sites d'entreposage et des réseaux de distribution sont au nombre des motivations qui animent les acheteurs.

Pour la Chine, un des principaux pays acquéreurs, l'aventure a débuté bien avant la dernière décennie. Déjà, dans les années 1980, elle avait posé les jalons de son action en initiant des projets de collaboration avec les pays africains, surtout en agriculture et en santé.

DES TRANSACTIONS COLOSSALES

Quelles proportions prennent les transactions à l'échelle mondiale? Selon l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, dans un rapport remis à la FAO (l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) en mai 2009, entre 15 et 20 millions d'hectares ont été achetés ou étaient sur le point de l'être au cours des trois dernières années (20 millions d'hectares équivalent à 200 000 km², soit approximativement l'étendue d'un pays comme le Sénégal). Un territoire de cette ampleur représente environ le quart des terres agricoles européennes. Le rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, monsieur Olivier de Schutter, estime que quelque 30 millions d'hectares de terres

François Dupuis
Vice-président et économiste en chef

Joëlle Noreau
Économiste principale

Yves St-Maurice
Directeur et économiste en chef adjoint

Jean-Michel Goulet
Économiste

418-835-2450 ou 1 866 835-8444, poste 2450
Courriel : desjardins.economie@desjardins.com

ont fait l'objet de négociations durant la même période. On acquiert pour cultiver et pour l'élevage. Les investisseurs achètent préférentiellement les meilleures terres agricoles; celles qui sont le mieux irriguées et à proximité des marchés. Il est difficile de donner une évaluation exacte du phénomène puisque bon nombre d'investisseurs entourent ces transactions de discrétion.

On identifie deux types d'acheteurs : d'une part, il y a certains États et quelques grandes multinationales qui ont un pouvoir d'achat colossal et d'autre part, il y a de petits acquéreurs privés qui ont des moyens financiers plus modestes. Le continent africain est celui qui fait l'objet de la plus grande convoitise, et ce, pour diverses raisons. Très souvent, les paysans ne possèdent pas les terres, mais en ont le droit d'usage. Le gouvernement demeure le grand détenteur de cette richesse. Il est plus facile de négocier avec un ou quelques interlocuteurs plutôt qu'avec une myriade de petits propriétaires.

Ce que constate la FAO, c'est que le phénomène d'achat de terres semble s'accélérer en Afrique comme ailleurs. On appréhende que les transactions soient menées rapidement et que les populations locales perdent leurs droits sur leurs terres. Malgré le fait que les ententes conclues soient assorties d'engagements à créer de l'emploi et à bâtir des infrastructures (routes, ponts, édifices, etc.), on craint pour l'emploi des producteurs locaux. Les organismes ruraux s'occupant d'agriculture se plaignent de ne pas être consultés. Par ailleurs, on rapporte que les questions sur la répartition et la destination des récoltes n'obtiennent pas toujours des réponses claires. Toutes ces imprécisions font dire à plusieurs analystes que les risques de tension sont réels.

Ce qui surprend, c'est l'échelle des transactions, des milliers d'hectares échangés ou loués entre les mains de quelques acquéreurs. On observe que ces acquisitions ou locations de terres ne sont plus l'apanage exclusif des investisseurs privés et que de plus en plus de gouvernements concluent des ententes entre eux.

UNE PRATIQUE RÉPANDUE

L'achat ou la location de terres agricoles n'est pas une pratique réservée à la Chine. Outre l'empire du Milieu, ceux qui se sont signalés le plus sont les Émirats arabes unis, la Corée du Sud, Oman, le Qatar, la Malaisie, la Libye, l'Inde, la Suède, la Russie, l'Ukraine et le Japon, pour ne nommer que ceux-là. Déjà en 2000, l'Arabie saoudite a approché le gouvernement tanzanien pour la location de 500 000 hectares de terres agricoles pour la production de blé et de riz. L'Arabie saoudite importe déjà 25 % de sa consommation de riz.

La Libye achète à l'étranger, mais loue également des terres chez elle : 35 000 hectares sont loués pour la culture de vignes et d'oliviers. En contrepartie, elle est très présente au Mali notamment par l'entremise de la société MALIBYA. Cette société loue des terres vouées à la culture du riz dont la récolte sera acheminée en Libye. Le projet le plus connu compte 100 000 hectares. Des sous-traitants chinois sont à réaliser des travaux d'aménagement pour le compte de cette société. En contrepartie, la Libye s'engage dans la construction de routes, d'hôtels, de mosquées et même d'un édifice pour le gouvernement malien. Il n'y a pas que les cultures destinées à l'alimentation humaine qui intéressent les acheteurs. À preuve, une société espagnole exploite 80 000 hectares au Sénégal pour la production de biocarburant.

En Afrique, les transactions se multiplient en Zambie, au Zimbabwe, en Ouganda, en Tanzanie, dans la République du Congo, au Mali, au Ghana, en Éthiopie, au Kenya, au Soudan, au Mozambique, à Madagascar et au Sénégal. Bien que cette liste puisse sembler longue, elle est non exhaustive. Les achats se font en Amérique du Sud également. À titre d'exemple, la Corée du Sud a fait l'acquisition de terres en Argentine pour se fournir en viande. De l'avis de plusieurs analystes, l'information sur ces transactions est rare, pas toujours fiable et parfois questionnable, voilà pourquoi il est difficile de dresser un portrait exact du tableau.

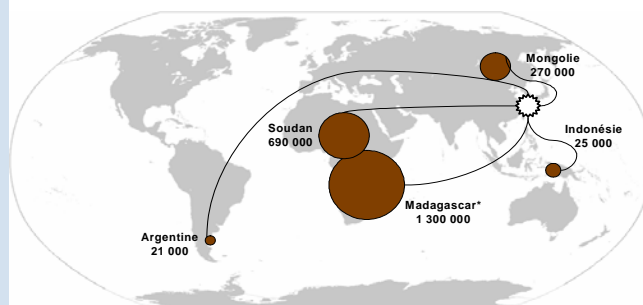
L'exemple de la Chine est de ceux qui sont les plus documentés. Aux yeux de nombreux observateurs, ce pays est un candidat de premier choix dans l'acquisition et la location de terres. Le calcul est vite fait : 9 % des terres arables de la planète pour nourrir 20 % de la population... L'urbanisation croissante et l'industrialisation massive empiètent sur le potentiel des surfaces cultivables et destinées à l'élevage. On estime à environ une quarantaine le nombre de sociétés agricoles chinoises implantées dans 30 nations : le pays arrive avec sa main-d'œuvre, ses semences et s'installe selon ses standards. En 2006, déjà, on avait signé des accords agricoles avec plusieurs États africains et même mis sur pied des fermes expérimentales. Plus au nord sur le globe, on a créé une société mixte « sino-kazakhe » afin de louer 7 000 hectares pour une période de 10 ans pour cultiver du soya et du blé au Kazakhstan.

L'Arabie saoudite n'est pas en reste. Elle a proposé à la Tanzanie l'achat de 500 000 hectares au printemps 2009 pour y faire la culture du blé et du riz. L'Inde, par l'intermédiaire de sociétés agricoles soutenues par leur gouvernement, est à la recherche de terres dans des pays africains. On y compte également des investisseurs britanniques et américains.

Le phénomène ne touche pas que l'Afrique comme en font foi les graphiques 1 à 4 de l'encadré 1 à la page 3 : l'Asie du Sud

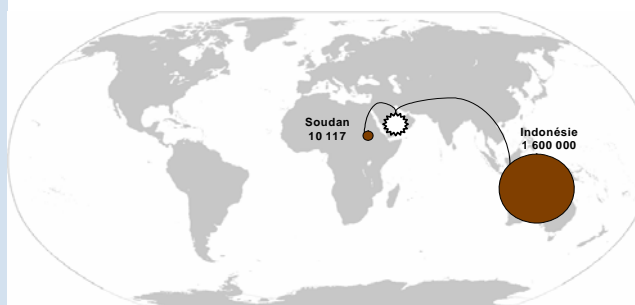
Encadré 1 Acquisition de terres arables par pays, en hectares

Graphique 1 – Corée du Sud : 2,3 millions

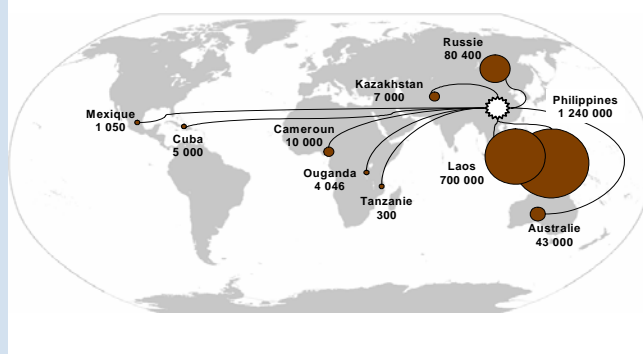


* : projet annulé

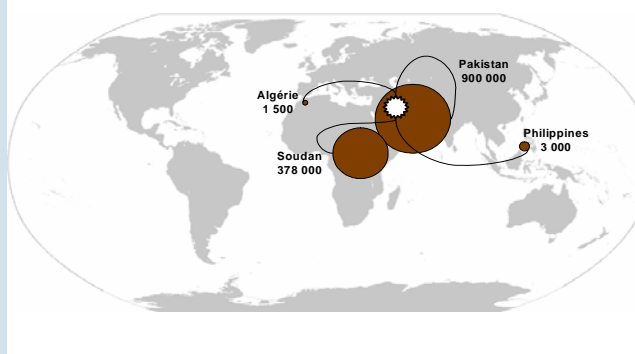
Graphique 3 – Arabie saoudite : 1,6 million



Graphique 2 – Chine : 2,1 millions



Graphique 4 – Emirats arabe unis : 1,3 million



Source : Grain.org, World land grab, 2009, publié dans Le Monde, 14 avril 2009

est également dans la mire des acheteurs. L'Indonésie, les Philippines et, dans une moindre mesure, la Russie, le Kazakhstan, l'Argentine, Cuba et le Mexique se sont fait proposer des offres qu'elles n'ont pas déclinées.

LA RÉACTION DES GOUVERNEMENTS ET DE LA POPULATION

Dans cette grande braderie de terres agricoles que certains qualifient de razzia, tous les États n'ont pas la même attitude. Dans certains pays, les investisseurs sont pour ainsi dire sollicités sous le couvert des démarches des autorités locales qui souhaitent augmenter les investissements directs. On cherche notamment à produire les denrées agricoles à grande échelle tout en bénéficiant des nouvelles technologies et des travaux d'infrastructures entourant le développement de l'agriculture à l'échelle industrielle. Toutefois, l'ouverture à ces échanges varie grandement d'un pays à l'autre.

Ce qui préoccupe les observateurs c'est en quelque sorte « l'asymétrie des relations de pouvoir » entre les acheteurs ou locuteurs et ceux qui cèdent leurs terres. Comme de nom-

breux exploitants n'ont pas de titre de propriété pour le lopin de terre qu'ils cultivent, ils se retrouvent souvent sans surface cultivable, sans revenu et sans subsistance. On constate que de nombreux pays africains n'ont pas adopté des règles visant à garantir les droits des petits fermiers. Cette pratique est un ferment qui mènera tôt ou tard à de l'opposition de la part des populations locales.

De toute évidence, il n'y a pas que les observateurs et les cultivateurs qui s'inquiètent. Le G8 (États-Unis, Japon, Allemagne, France, Royaume-Uni, Italie, Canada et Russie) en a même discuté lors d'une rencontre en juillet 2009. Le groupe a « promis de développer une proposition sur les principes et de meilleures pratiques en matière d'acquisition de terres dans les pays en voie de développement. Ce code de conduite est soutenu par l'IFPRI (l'International Food Policy Research et l'Union africaine (UA)) ».¹

¹ BINEY, Ama, Pambazuka News, traduction reproduite dans Survie Languedoc-Roussillon, La ruée sur les terres agricoles : une nouvelle épreuve pour l'Afrique», 2 novembre 2009.

En attendant, les populations s'organisent. L'illustration la plus saisissante est celle de la population malgache qui s'est manifestée à la fin de 2009 et au début de 2010. L'État de Madagascar avait entrepris de louer 50 % des terres arables de l'île à des intérêts sud-coréens (Daewoo Logistics) pour 99 ans. Le contrat donnait à cette firme la possibilité de cultiver 1,3 million d'hectares de maïs et d'huile de palme destinés à la population sud-coréenne. La transaction a été ébruitée, soulevant la colère de la population locale : des émeutes sanglantes ont eu lieu et le gouvernement en place a été éjecté du pouvoir et la transaction a été annulée.

Ailleurs dans le monde, les achats de terres ne suscitent pas autant la colère, mais les organisations paysannes questionnent leurs gouvernements sur leurs droits. Ils n'ont cependant pas toujours de recours. Au Kazakhstan, les paysans ne voient pas nécessairement avec enthousiasme la venue prochaine de 3 000 Chinois sur les terres louées.

Selon certains consultants, près d'un million de Chinois s'installeront à plus ou moins brève échéance dans des fermes expérimentales en Afrique, ce qui bousculera éventuellement les populations locales et n'assure en rien des retombées pour les paysans locaux. En Asie, des manifestations sont conduites par l'Asian Peasant coalition (la Coalition des Paysans Asiatiques) et l'International League of Asia Wide Peasants Caravan for Land and Livelihood (Caravane pour la terre et la subsistance de la ligue paysanne asiatique). Cette dernière organisation a été très active au cours de 2009. Son action vise à sensibiliser les populations aux effets des ventes à des tiers qui privent les agriculteurs locaux de leur source d'approvisionnement alimentaire. On y fait également la promotion de la souveraineté alimentaire.

Tout ce phénomène de vente et de location de sols arables crée des remous. C'est dans ce contexte que les Québécois ont été informés, en mars dernier, par les médias, des intentions d'un éventuel groupe d'investisseurs chinois d'acquérir 40 000 hectares de terres agricoles. La recherche de plus en plus poussée sur ces présumés investisseurs révèle qu'il n'y a rien de bien vérifiable sur les allégations voulant que des Chinois soient réellement en quête de terres agricoles au Québec. Pourtant, il est intéressant de voir à quelles conditions il serait possible d'acquérir 40 000 hectares de terres. En fait, que représente une telle surface sur le périmètre agricole du Québec? Une telle transaction est-elle réaliste dans le contexte québécois?

OU EN EST LE SECTEUR AGRICOLE QUÉBÉCOIS?

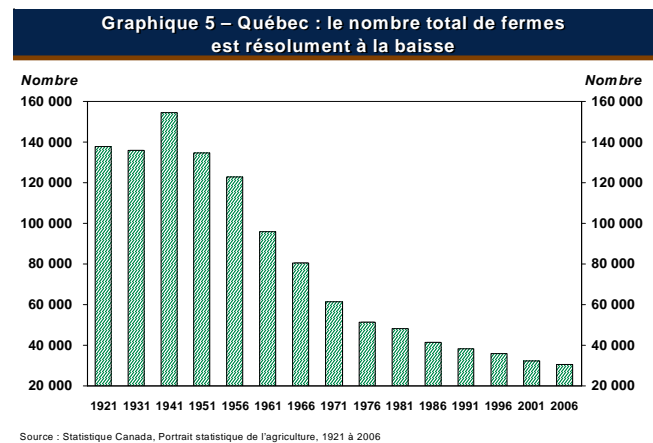
Avant d'avancer quelque hypothèse que ce soit, il convient de voir l'ensemble des paramètres à considérer. D'une part, il y a le contexte agricole québécois. Il faut se demander dans quelle mesure il présente un intérêt réel pour des investis-

seurs étrangers. D'autre part, il faut regarder à quelles conditions l'acquisition de terres agricoles québécoises peuvent être faites par des non-résidents. Une fois ces éléments mis en place, il sera possible de tirer des conclusions.

On l'a vu, les Chinois ne sont pas les seuls à chercher à acquérir des terres agricoles. Toutefois, l'expérience récente permet d'établir quelques constats : ils sont très actifs, ils ont conclu des transactions colossales et l'argent ne semble pas être un obstacle à leur appétit. On les perçoit, à tort ou à raison, comme des acquéreurs bien nantis que rien n'arrête. Dans les faits, que peut leur offrir le Québec?

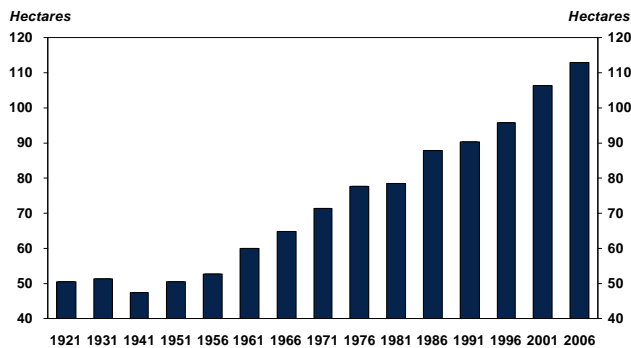
PORTRAIT DU SECTEUR AGRICOLE QUÉBÉCOIS

Lors du Recensement de 2006, le Québec comptait 30 675 fermes. Ce chiffre représente une baisse de 26 % du nombre de fermes en 20 ans (1986) et une diminution de 40,5 % en 30 ans (1976). Cette tendance à la réduction du nombre d'exploitations est observée depuis déjà fort longtemps (graphique 5). L'industrialisation, la tertiarisation de l'économie et les développements technologiques ont tous concouru, à des degrés divers, à réduire le nombre d'exploitations agricoles tout au cours du XXe siècle.



On observe également une diminution de la surface totale occupée. Elle était estimée à 3 462 935 hectares lors du Recensement de 2006. C'est une réduction de 4,8 % par rapport à 1986 et de 13,6 % en regard de 1976. Toutefois, en conjuguant la réduction du nombre de fermes et la surface totale occupée, on constate que les fermes d'aujourd'hui sont de taille plus imposante qu'il y a 20 ou 30 ans. En 2006, une exploitation québécoise avait en moyenne 279 acres, soit l'équivalent de 113 hectares. Il s'agit d'une croissance de 28,7 % par rapport à 1986 et de 45,4 % par rapport à 1976 (graphique 6 à la page 5).

Par ailleurs, les recettes monétaires viennent à 70 % des productions animales. Comme le mentionne le rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire

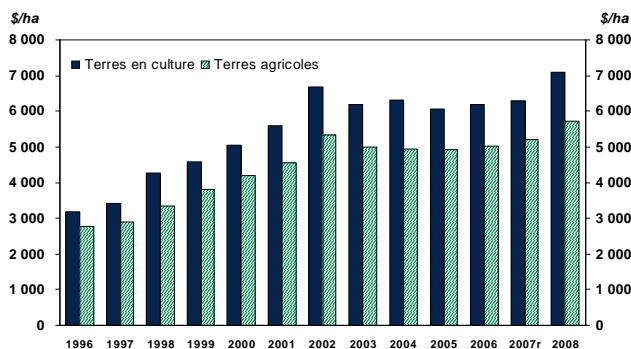
Graphique 6 – Québec : la superficie moyenne des fermes, par hectare, est en croissance


Source : Statistique Canada, Portrait statistique de l'agriculture, 1921 à 2006

québécois (CAAAQ), « le climat québécois et les caractéristiques biophysiques du sol particulièrement favorables à la production d'herbages ont favorisé une culture d'élevage »². Ce qui, concrètement, signifie que des investisseurs étrangers ne s'intéressent pas aux terres québécoises en fondant de grands espoirs sur des récoltes de céréales colossales et encore moins de riz!

LA VALEUR DES TERRES AGRICOLES QUÉBÉCOISES

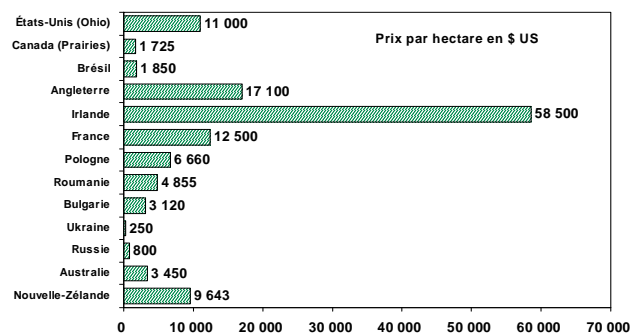
L'évolution de la valeur des terres agricoles ne suit pas une tendance très prévisible et continue. Certaines années de croissance sont suivies de diminutions et on observe également des périodes de quasi-stagnation (graphique 7). En 2008, la valeur moyenne des terres en culture était de 7 081 \$ par hectare et de 5 710 \$ pour les terres agricoles. En 2009, les données préliminaires permettent de voir que la valeur des terres a progressé dans certaines régions et qu'elle a reculé dans d'autres. De nombreux éléments déterminent la valeur des terres : parmi eux on note la demande, mais également le potentiel agroclimatique qui conditionne les rendements de certaines cultures et conséquemment, les revenus qu'on peut en tirer.

Graphique 7 – La valeur moyenne des terres agricoles et des terres en culture transigées au Québec change annuellement


r : Données révisées
Source : La Financière agricole du Québec, compilation du Groupe AGÉCO, 2009

² CAAAQ, Rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2008.

De 1986 à 2008, la valeur des terres en culture a plus que doublé, particulièrement durant la période de 1996 à 2002. On retrouve la même tendance du côté des terres agricoles. Ces prix peuvent sembler ridiculement bas si on les compare à ceux publiés en 2009 par la firme britannique Knight Frank LLP et qui font état des prix pour les terres agricoles dans le monde (graphique 8). Malgré le fait que les sources de données soient différentes, et que le mode de calcul peut diverger, on peut tout de même apprécier l'écart qui sépare le Québec de certains pays. Le bas prix des terres agricoles au Québec serait, selon certains, un facteur d'attraction majeur pour les investisseurs étrangers. Encore faut-il qu'elles soient disponibles pour la vente, en connaître le potentiel et savoir travailler avec les saisons.

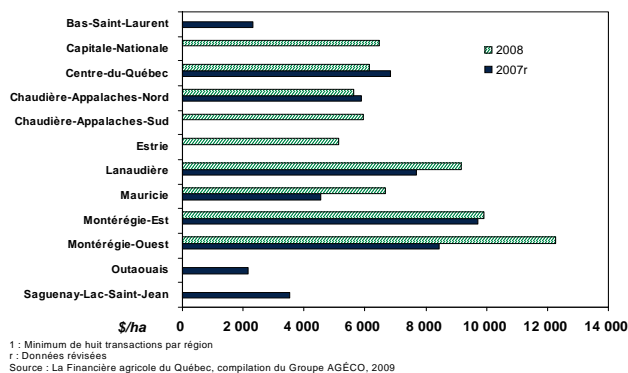
Graphique 8 – Les prix des terres agricoles dans le monde varient grandement


Source : Knight Frank LLP dans le Globe & Mail, 19 août 2009

On a noté une croissance importante de la valeur des terres agricoles québécoises en 2008. Cette hausse est attribuable à un certain nombre de facteurs dont le prix élevé des céréales cette année-là (demande mondiale en hausse, fluctuation des prix de l'énergie, demande nord-américaine pour le maïs pour la production des biocarburants, etc.). Les faibles taux d'intérêt ont pu convaincre certains acheteurs déjà enclins à acheter une terre agricole à considérer cette dépense. De plus, en cette année de dégringolade boursière et immobilière, les terres agricoles présentaient un attrait supérieur à bien d'autres actifs, ce qui a pu amener davantage de transactions.

Par ailleurs, la valeur des terres diffère grandement d'une région à l'autre et en fonction des usages (graphique 9 à la page 6). Les prix affichés ici sont davantage un point de repère qu'une valeur absolue. Ces prix sont évalués en fonction des transactions qui ont eu cours cette année-là. Aux fins de l'évaluation, chaque région devait compter au moins huit transactions. Dans le cas contraire, les données ne sont pas affichées. De toutes les régions, ce sont la Montérégie-Ouest et Est qui remportent la palme des valeurs les plus élevées des terres cultivées. En raison d'un potentiel agricole fort, d'une

Graphique 9 – La valeur régionale moyenne des terres en culture transigées au Québec¹ est inégale



saison plus longue qu'ailleurs plus au nord et de la concurrence avec le développement résidentiel, ces terres se transigent à des niveaux supérieurs à toutes celles observées au Québec.

QUE SE PASSE-T-IL AILLEURS AU CANADA?

La rumeur veut que des investisseurs chinois cherchant à acquérir des terres agricoles au Québec avaient accordé un mandat initial de 10 000 hectares (comparable à 88 fermes québécoises d'une superficie moyenne de 113 hectares). Ce mandat se serait élargi à 40 000 hectares (l'équivalent d'un peu plus de 350 fermes québécoises), et il aurait été modifié à nouveau pour couvrir l'ensemble canadien.

Les terres de l'Ouest canadien ont fait déjà l'objet d'attention. Ainsi, deux firmes d'investissement canadiennes (Agcapita Partners LP & Assiniboia Capital Corp.) achètent des terres dans les Prairies qu'elles louent par la suite à des agriculteurs. Depuis 2002, la Saskatchewan s'est dotée d'une législation limitant l'achat des terres aux seuls résidents de la province. Cette pratique a permis de garder les prix à des niveaux relativement bas et a ouvert la porte aux fonds d'investissement canadiens.

Déjà, dans les années 1970 et 1980, des Européens, ont choisi de s'établir au Québec, d'acquérir des terres agricoles et d'y démarrer des productions nouvelles par rapport aux us et coutumes d'ici (vignobles notamment). Il est vrai qu'il ne s'agissait pas de territoires couvrant des milliers d'hectares. L'agriculture n'est d'ailleurs pas le seul créneau où les Chinois portent leur intérêt : l'énergie et les métaux les ont menés respectivement à tenter de négocier dans l'Ouest canadien et en Ontario ces dernières années.

Par ailleurs, l'agriculture n'intéresse pas que les Chinois. À l'été 2009, une filiale américaine de la compagnie torontoise Manulife Corporation, dont le nom est Hancock Agricultural Investment Group (HAIG), spécialisée dans la gestion de ter-

res agricoles, a fait l'acquisition de Canneberges Bécancour. Cette entreprise québécoise, sise à St-Louis-de-Blandford, compte 450 hectares.

POURQUOI VENDRE?

Pourquoi des producteurs agricoles québécois seraient-ils tentés de vendre? Pour bien des raisons. D'abord parce qu'ils se sentent coincés par la hausse rapide des coûts d'exploitation. En fait, le niveau des prix agricoles n'arrive pas à combler la montée du coût des intrants nécessaires à la production. Les graphiques 10 à 15 à la page 7 permettent d'apprécier l'écart qui se creuse depuis une vingtaine d'années tant dans les productions de céréales que pour le bœuf et le porc qui ne sont pas soumis à la gestion de l'offre. La croissance des prix de l'énergie, notamment ceux pour le chauffage et le carburant pour la machinerie a nettement dépassé celle des prix reçus. Au chapitre des céréales, les coûts des pesticides et des semences ont crû beaucoup plus rapidement que ceux des céréales. Dans la production de bœuf et de porc, la tension que génèrent ces hausses aussi subites que désordonnées devient de plus en plus difficile à gérer bien que des mécanismes de compensation soient prévus.

Les producteurs québécois pourraient aussi avoir envie de vendre en raison de leur endettement croissant. Ce constat est largement partagé par tous ceux qui côtoient de près ou de loin le milieu agricole. Selon le Groupe AGÉCO, l'endettement des entreprises agricoles a doublé au cours des 10 dernières années. Voici le constat qu'il présente : « 30 % des entreprises agricoles ne réussissent pas à couvrir leurs dépenses »³, « le ratio d'endettement est passé de 28,4 % en 2001 à 32,2 % en 2005. En comparaison, ce ratio s'élevait à 20,4 % en Ontario et à 11,4 % aux États-Unis en 2005 »⁴. Par ailleurs, dans les productions contingentées (lait, œufs et volaille), le prix des quotas est en soi une lourde dette qui rend encore plus difficile l'achat d'une ferme par la relève. La lourdeur du fardeau de la dette devient, avec les années, un peu plus lourd à porter. C'est un élément qui peut motiver les producteurs à se départir de leur exploitation.

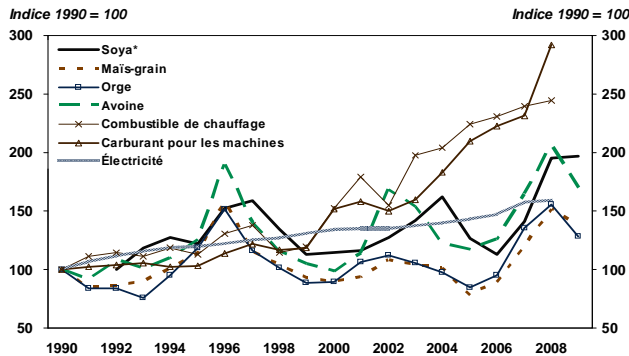
À LA RECHERCHE DE LA RELÈVE

L'âge des producteurs et, en contrepartie, la relève insuffisante sont au nombre des éléments qui peuvent faire pencher la balance en faveur de la vente d'une ferme à qui veut bien l'acquérir. Pour les producteurs agricoles, la valeur de leur

³ GROUPE AGÉCO, Élaboration d'une typologie des agricultures au Québec, 2007, dans CAAAQ, Rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2008.

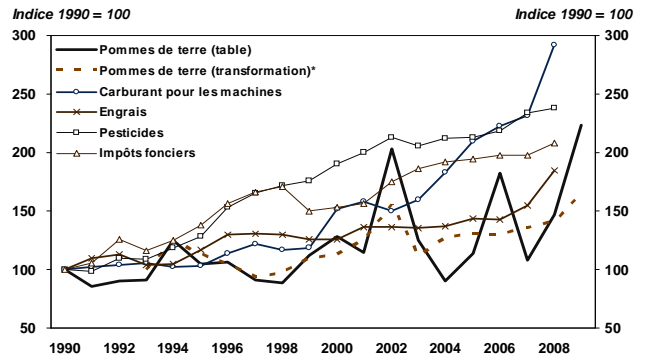
⁴ Statistique Canada, Statistiques économiques agricoles, Tableaux 21-011-XWF, 21-012-XWF, 21-013-XWF, 21-014-XWF et USDA, Economic Research Service, Balance Sheet of the US farming sector et Farm Income Costs, dans CAAAQ, Rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2008.

Graphique 10 – Cultures : la croissance des coûts de l'énergie a nettement dépassé celle des prix des céréales



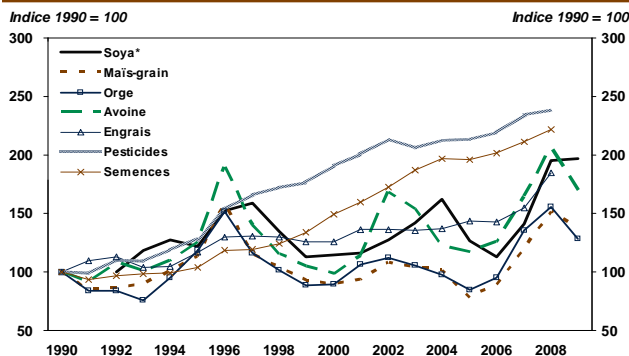
* L'indice est basé en 1992 pour le soya en raison de la disponibilité des données.
Sources : Statistique Canada et Desjardins, Études économiques

Graphique 13 – Pommes de terre : les prix des pesticides et du carburant se sont appréciés davantage



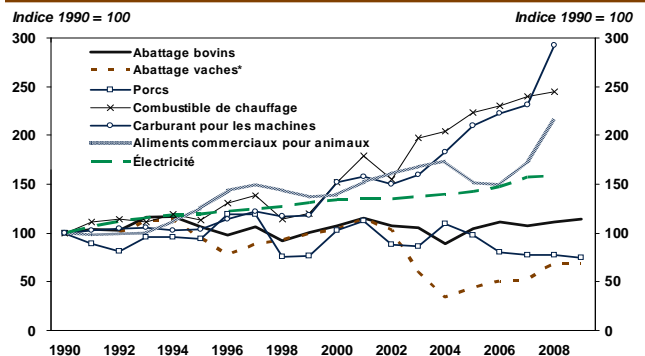
* L'indice est basé en 1993 pour la transformation de pommes de terre en raison de la disponibilité des données.
Sources : Statistique Canada et Desjardins, Études économiques

Graphique 11 – Cultures : la poussée des prix des pesticides et des semences a outrepassé celle des prix des céréales



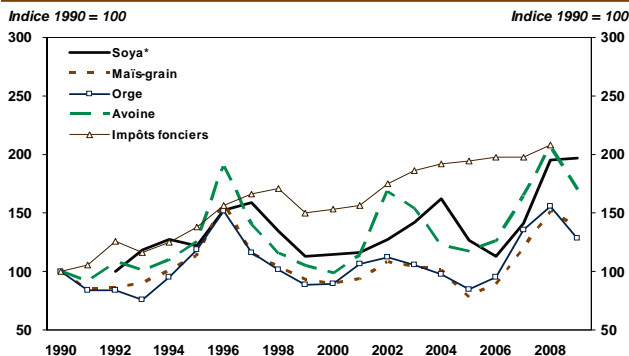
* L'indice est basé en 1992 pour le soya en raison de la disponibilité des données.
Sources : Statistique Canada et Desjardins, Études économiques

Graphique 14 – Élevage : tous les prix des intrants ont augmenté beaucoup plus rapidement que ceux des animaux



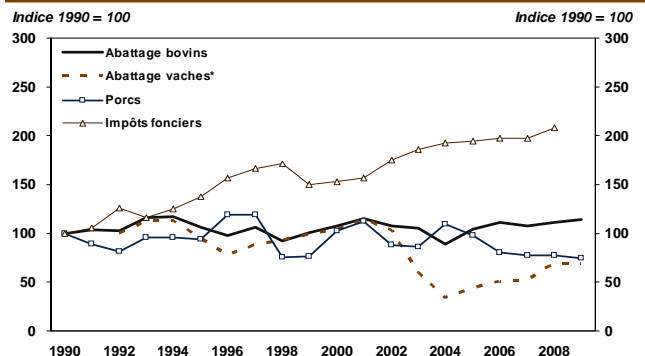
* L'indice est basé en 1992 pour l'abattage de vaches en raison de la disponibilité des données.
Sources : Statistique Canada et Desjardins, Études économiques

Graphique 12 – Cultures : même la progression des impôts fonciers a été plus rapide que celle des prix des céréales



* L'indice est basé en 1992 pour le soya en raison de la disponibilité des données.
Sources : Statistique Canada et Desjardins, Études économiques

Graphique 15 – Élevage : la progression des impôts fonciers a outrepassé celle des prix des animaux



* L'indice est basé en 1992 pour l'abattage de vaches en raison de la disponibilité des données.
Sources : Statistique Canada et Desjardins, Études économiques

entreprise est en quelque sorte leur fonds de retraite. Si les jeunes ne sont pas là pour prendre le relais à qui pourront-ils vendre? En 2006, lors du dernier Recensement, le tiers des producteurs agricoles québécois avaient plus de 55 ans. Les moins de 40 ans ne représentaient que 15 % des agriculteurs du Québec.

À la Fédération de la relève agricole de l'UPA, on estime à 1 100 le nombre de jeunes qui devraient s'établir en agriculture chaque année afin de maintenir le nombre de fermes québécoises à son niveau actuel (environ 30 000). Pourtant, bon an, mal an, entre 600 à 800 jeunes choisissent de devenir producteurs agricoles annuellement.

Pourquoi est-ce si difficile d'assurer une relève en agriculture? Le coût d'achat des exploitations agricoles est déjà un obstacle. En 2006, la valeur des actifs d'une ferme moyenne au Québec s'établissait à 1,4 M\$, une forte augmentation par rapport à celle qui prévalait en 1986 (289 000 \$). Pour une ferme laitière d'environ 50 vaches (moyenne québécoise), le coût, incluant les quotas, était supérieur à 2 M\$. L'agriculture est un secteur dont le rendement sur l'actif est faible en regard de nombreuses activités économiques, ce qui limite d'autant la capacité d'emprunt.

Autre élément à considérer, le développement d'exploitations de forte taille a été favorisé ces dernières années. Dans un contexte d'ouverture grandissante des marchés, la recherche d'économies d'échelle, la capacité concurrentielle et la réduction des coûts unitaires étaient au nombre des avantages recherchés. Ce faisant, les petites fermes ont fait l'objet d'une moindre attention. Ainsi, les jeunes tentés par l'aventure ont peut-être été rebutés par une tâche colossale dans laquelle ils n'étaient pas prêts à investir en démarrant leur propre exploitation ou en achetant une ferme déjà bien établie.

En revanche, l'aide financière est de plus en plus disponible. En fonction de la formation du futur exploitant agricole, il est possible d'obtenir une subvention à l'établissement (entre 20 000 \$ et 40 000 \$) auprès de la Financière agricole. Tout récemment, lors du dépôt du budget du Québec le 30 mars dernier, on a créé le Fonds d'investissement pour la relève agricole (FIRA). Cette cagnotte de 75 M\$ est constituée à parts égales entre le gouvernement du Québec, Capital régional et coopératif Desjardins et le Fonds de solidarité de la FTQ et est destinée à favoriser la relève agricole âgée de moins de 40 ans et qui n'a pas de lien de parenté avec un producteur. Est-ce que ce sera suffisant pour combler les départs à la retraite? La démonstration reste à faire.

D'AUTRES INCITATIFS À LA VENTE

Parmi les autres facteurs qui pourraient inciter les producteurs à vendre leurs exploitations, on peut noter les négociations de l'OMC. Même si les pourparlers qui ont démarré à Doha en 2001 ne sont pas encore conclus, on devine aisément que la tendance est à l'ouverture des marchés. La multiplication des ententes bilatérales ces dernières années à l'échelle de la planète témoigne d'une volonté d'accélérer les échanges commerciaux.

Tant et aussi longtemps que les questions sont débattues, les règles qui prévalaient lors de la ronde de négociations précédente (Ronde d'Uruguay) demeurent celles qui sont en vigueur. Ainsi, les productions qui sont assujetties à la gestion de l'offre (lait, œufs et volaille) sont, en quelque sorte, protégées. Toutefois, les tractations actuelles ne permettent pas de

garantir que ces dernières pourront encore bénéficier de cette couverture. Pour le moment, rien n'assure qu'elles pourront être incluses dans la catégorie des « productions sensibles » qui seraient soumises à une ouverture commerciale plus restreinte. Malgré tout, un accès accru aux marchés agricoles canadien et québécois bouleverserait les productions soumises à la gestion de l'offre. Toute cette indécision n'est pas sans soulever des inquiétudes sur la valeur des exploitations et des quotas, ce qui préoccupe grandement les agriculteurs. Qu'advient-il de leur production, de leur rentabilité et de leur ferme? Dans ce contexte, il devient difficile d'investir et de se lancer en affaires.

Les changements proposés à l'assurance stabilisation des revenus agricoles (ASRA) sont au nombre des incertitudes qui pourraient amener des producteurs à considérer la vente de leur exploitation. Ce programme, qui vise à compenser la différence entre le prix du marché et le coût de production, a fait l'objet d'une révision tout récemment. La hausse importante des coûts de l'aide ces dernières années et la volonté de l'adapter à un plus grand nombre de productions a conduit la Financière agricole à revoir les règles d'application.

Les principaux changements comportent entre autres le plafonnement du budget et des unités assurées (hectares, animaux). Le mode de calcul qui servira à l'établissement des compensations est au cœur des préoccupations des producteurs. Ainsi, avant la réforme, toutes les fermes spécialisées étaient incluses dans le compte de l'aide qui devait être versée. Désormais, on ne retiendra que 75 % des exploitations les plus efficaces dans la détermination des sommes qui seront allouées. Ainsi, le coût de production moyen sera moins élevé que dans le passé et l'indemnité versée à chaque producteur, sera inférieure à celle versée antérieurement. Cette nouvelle façon de faire fait craindre pour la production porcine qui a particulièrement été éprouvée ces dernières années. Les nouvelles règles du jeu amènent à leur tour beaucoup d'appréhension, ce qui pourrait accélérer la tendance déjà observée à la vente des fermes.

QUAND LE DÉSARROI S'EN MÊLE

Enfin, il y a un autre paramètre qui pourrait pousser les agriculteurs à mettre la clé sous la porte ou à vendre. Cet élément est intangible quoique réel; c'est le désarroi d'un nombre croissant de producteurs. Il résulte d'un amalgame de facteurs dont plusieurs ont été évoqués précédemment. Il ne s'agit pas d'un phénomène généralisé, mais il n'est pas le fait de quelques personnes isolées. Difficile à mesurer, il semble se propager de plus en plus. À la difficulté de trouver de la relève, à prévoir une retraite dans la sérénité et aux hésitations des négociations commerciales se greffent des contraintes de plus en plus nombreuses.

Bien que chaque profession ait à composer avec des éléments hors de son contrôle, il faut avouer que les dernières années ont été particulièrement tumultueuses pour les producteurs agricoles : instabilité des marchés (prix en montagnes russes), charge de travail (tâches supplémentaires pour la conformité environnementale et les exigences de salubrité), températures incontrôlables (épisodes extrêmes plus fréquents), maladie des animaux (porc notamment), avivement de la concurrence auquel s'ajoute la hausse du dollar canadien.

Au-delà de toutes ces considérations, les producteurs agricoles se sentent de plus en plus isolés. « L'acceptabilité sociale », comme il est convenu de l'appeler, est moins présente. L'expansion urbaine vers les banlieues et les régions rurales a peut-être rapproché physiquement les urbains et les ruraux, mais elle a multiplié les conditions auxquelles l'activité agricole doit s'exercer. Pour toutes ces raisons, en plus de la détérioration financière, certains producteurs agricoles songent à lancer la serviette.

À cela s'ajoutent la traçabilité, les exigences de vaccins pour les animaux, les plans agroenvironnementaux de fertilisation, les bilans et les formulaires à remplir qui grugent temps et argent alors que l'on cherche à accroître la rentabilité. Tous les efforts sont consentis en ignorant si le marché sera prêt à monnayer ce labeur par des prix plus élevés.

LES ACHATS CHINOIS DE TERRES QUÉBÉCOISES : UNE MENACE OU UNE PANIQUE ?

À ce jour, la rumeur qui a circulé a fait état d'une demande de 40 000 hectares de terres agricoles pour des investisseurs chinois. Pour une meilleure compréhension, 40 000 hectares représentent 400 km². Cela représente les 4/5 de l'Île de Montréal qui compte environ 500 km². Selon le Recensement agricole de 2006, la superficie totale des exploitations au Québec était de 3 462 935 hectares. Donc, si 40 000 hectares étaient achetés par des investisseurs étrangers, cela représenterait 1,2 % du total de la superficie totale des fermes du Québec. Si on effectue le calcul en fonction du nombre de fermes, on évalue à environ 354 celles qui seraient achetées. Il faut rappeler que le Québec comptait 30 675 fermes en 2006 et que la superficie moyenne est d'environ 113 hectares. Reste à savoir si les investisseurs chinois que l'on a vus à l'œuvre dans le reste du monde seraient intéressés par des exploitations de petite taille.

Il faut garder en tête qu'il s'agit de suppositions et que le mandat accordé à un courtier aurait, semble-t-il, été étendu au reste du Canada. Dans ce contexte, les 40 000 hectares recherchés représentent 0,06 % de la superficie totale des fermes du Canada. La taille moyenne d'une exploitation au Canada était de 294 hectares en 2006, soit presque trois fois celle du Québec.

Par ailleurs, le mandat des présumés investisseurs chinois serait assorti d'une requête pour 30 000 hectares de terres forestières, l'équivalent de 300 km². Afin de prendre la mesure de ce que représente une telle demande, on peut la comparer à la surface que représente la forêt privée québécoise. Cette dernière représente environ 70 000 km² et est répartie entre 130 000 propriétaires différents. Le ministère des Ressources naturelles et de la Faune du Québec estime à 66 246 km² les territoires forestiers productifs. Si 300 km² étaient acquis par des investisseurs chinois, ils représenteraient 0,4 % de la forêt privée au Québec. S'il s'agissait de terres productives, ce serait 0,6 % des surfaces forestières productives privées du Québec.

Ce sont, il faut l'admettre, de faibles pourcentages. Pourtant, ce n'est pas tant la part des surfaces qui seraient vendues qui préoccupe, que la brèche qui s'ouvre sur l'acquisition des terres par des non-résidents. Le tollé qu'a soulevé ces hypothétiques achats a été alimenté par les échos qui parviennent d'Afrique, d'Asie du Sud-Est ou d'Amérique du Sud.

POURQUOI ACHETER DES TERRES AGRICOLES AU QUÉBEC ?

L'information imprécise provenant des éventuels acheteurs ne permet pas de connaître les motivations profondes de ces derniers. On ne peut que présumer de leurs intentions. L'acquisition de terres agricoles ici pourrait leur permettre de pallier une pénurie alimentaire appréhendée en sol chinois. Certains vont même jusqu'à pointer la production porcine comme étant l'élément premier de leur intérêt pour le Québec. Par ailleurs, il faut reconnaître qu'en regard du prix des terres observé ailleurs dans le monde (graphique 8 à la page 5), les terres québécoises sont nettement moins coûteuses. Toutefois, ces éléments ne résistent pas très longtemps à l'analyse : la saison de culture est relativement courte, les terres sont de dimensions réduites en regard des surfaces acquises ailleurs dans le monde et en fonction des besoins nourriciers de la Chine, il en coûte plus cher d'élever des animaux dans l'hémisphère nord en raison de l'hiver et il faut tout de même penser à acheminer ces denrées alimentaires sur une distance supérieure à 12 000 km (Québec-Hong-Kong).

D'autres observateurs croient que l'appétit chinois pour le Québec se justifierait par une épargne très élevée qui cherche un déversoir. Il est vrai que l'acquisition de terres agricoles représente pour des fonds ou des investisseurs institutionnels une catégorie d'actifs intéressants, une alternative à des options plus risquées et une façon de se protéger contre l'inflation. Toutefois, il n'y a pas actuellement de flambée des prix susceptible d'attirer des hordes d'acheteurs.

QUI VEUT ACHETER DES TERRES?

Personne n'a maintenant réussi à identifier les présumés investisseurs à la source du « mandat de 40 000 hectares ». On a cru qu'il s'agissait de citoyens canadiens d'origine chinoise, d'un groupe d'acheteurs, de fonctionnaires chinois ou de gestionnaires de fonds. Cette question est cruciale parce que n'achète pas une terre agricole qui veut au Québec.

Il y a ce qu'on peut appeler des remparts ou des « pare-feu ». Déjà en 1978, la Loi sur la protection du territoire agricole était mise en place dans le but de protéger les terres agricoles contre la spéculation foncière. La loi a été révisée en 1996 pour devenir la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles.

Le Québec dispose également d'une Loi sur l'acquisition des terres agricoles par les non-résidents. Selon la mise à jour déposée le 1^{er} avril dernier, une personne n'ayant pas résidé 366 jours au Québec au cours des 24 mois précédents immédiatement la date d'acquisition d'une terre agricole ne peut être admissible à l'achat d'une terre. Une dérogation à cette règle doit être examinée par la Commission de la protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ). La pratique des dernières années révèle que lorsque les acheteurs souhaitent s'établir au Québec et prennent l'engagement d'y demeurer deux ans, la Commission accepte généralement la transaction. Toutefois, la démonstration doit être claire. En place depuis déjà une trentaine d'années, le mécanisme a permis d'éviter la présence de spéculateurs. Par ailleurs, l'utilisation de prête-noms n'est pas impossible, mais dans ce cas, les recours devant les tribunaux sont prévus par la loi.

Il ne semble pas y avoir péril en la demeure, mais on ne peut pas nier qu'il y ait un contexte propice à la vente de terres agricoles au Québec. Il y a des producteurs qui disposent de maintes raisons pour se départir de leur ferme. On ne peut nier par ailleurs que les fonds d'investissement ou que des investisseurs institutionnels d'un peu partout dans le monde voient dans les terres agricoles une catégorie d'actifs attrayante, une façon de diversifier leur risque et une tactique pour se protéger de l'inflation. Les terres agricoles sont en voie de devenir des « valeurs refuges ». Toutefois, la rencontre de ces deux groupes ne se traduira pas nécessairement par des achats massifs, du moins pas dans l'avenir immédiat.

Si les reportages sur l'achat éventuel de fermes par des investisseurs chinois ont suscité des inquiétudes dans le public, on a tout de même découvert qu'il était plus facile de faire l'acquisition de terres ailleurs au Canada qu'au Québec et qu'en Saskatchewan où des législations limitant l'achat des terres par des non-résidents ont été adoptées. Pour le moment, les gouvernements ne montrent pas de signes d'alerte et n'ont pas annoncé de mesures particulières. Au Québec, la Commission de protection du territoire agricole est en quelque sorte le « chien de garde » quant aux transactions entourant les terres. Les réactions soulevées dans la population lui ont fait prendre la mesure de l'attachement que les Québécois portent à la propriété du sol en même temps que la lourdeur de la responsabilité qui lui échoit.

Cette analyse soulève tout de même des questions, certains exploitants agricoles sont au bout du rouleau et sont même prêts à vendre. Quels choix faudra-t-il faire pour garder un secteur agricole dynamique au Québec?

Joëlle Noreau
Économiste principale

Avec l'assistance de :
Jean-Michel Goulet
Économiste