

Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir



Études complémentaires



Commission sur l'avenir de l'agriculture
et de l'agroalimentaire québécois

Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir

Études complémentaires



Commission sur l'avenir de l'agriculture
et de l'agroalimentaire québécois

Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois

Jean Pronovost, *président*
Mario Dumais, *commissaire*
Pascale Tremblay, agr., *commissaire*

Suzanne Dion, *secrétaire générale*

Yvon Boudreau, *collaboration spéciale*

ÉDITION

Chantale Tremblay

RÉDACTION

Jean-François Aubin, Jacques Bélanger, Yvon Boudreau,
Michel Carignan, Denis Cormier, Maurice Doyon, Isabelle Éthier,
Jean-François Forest, Jean-Pierre Lachapelle, Louis Ménard,
Jean Nolet et François Richard, en collaboration avec
Richard Meloche

TRAITEMENT DE TEXTE

Sylvie Jolicœur

RÉVISION LINGUISTIQUE

Charlotte Gagné et Carole Pâquet

PHOTOGRAPHIE

Guy Tessier

GRAPHISME

Folio et Garetti

IMPRESSION

SOLISCO/Caractéra

La documentation relative aux travaux de la Commission est disponible dans le site Web de la Commission, au www.caaaq.gouv.qc.ca, ou dans celui du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, au www.mapaq.gouv.qc.ca.

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives nationales du Québec et Bibliothèque et Archives Canada

Vedette principale au titre :
Agriculture et agroalimentaire québécois : assurer et bâtir l'avenir.
Études complémentaires [ressource électronique]

Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 978-2-550-51791-7

1. Agriculture – Québec (Province). 2. Industries agricoles – Québec (Province).
3. Politique agricole – Québec (Province). I. Commission sur l'avenir de l'agriculture
et de l'agroalimentaire québécois.

S451.5.Q8C65 2008 Suppl. 630.9714 C2008-940072-0

Les textes publiés dans ce volume ont été rédigés par différents spécialistes, à la demande de la Commission qui les remercie pour leur travail.

Ces spécialistes avaient reçu le mandat de faire le point sur les données factuelles concernant le thème qui leur était assigné, d'en faire la synthèse et de dégager les principaux éléments de la problématique en cause afin de faciliter le processus de décision des commissaires.

Ces synthèses ayant alimenté les réflexions de la Commission, il a été jugé important de les partager avec ceux qui liront son rapport. Le nom de la ou des personnes ayant contribué à chacune des synthèses est indiqué au début de chaque texte, qui n'engage que son ou ses auteurs.

D'autres études ont inspiré la Commission. Elles peuvent être consultées dans son site Web, à l'adresse www.caaaq.gouv.qc.ca, ou à partir du site Web du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, dont l'adresse est www.mapaq.gouv.qc.ca.

- 1 La production agricole
et l'aide de l'État **1_1**
- 2 Les structures de la
mise en marché collective **2_1**
- 3 La transformation et
la distribution alimentaires **3_1**
- 4 La formation et le perfectionnement
des ressources humaines **4_1**
- 5 La recherche
et l'innovation **5_1**
- 6 L'environnement **6_1**
- 7 L'alimentation, la santé
et les attentes des consommateurs **7_1**
- 8 La protection du territoire agricole
et le développement régional **8_1**
- 9 L'utilisation de l'agriculture à d'autres fins
que l'alimentation **9_1**
- 10 La gouvernance **10_1**

La production agricole et l'aide de l'État

par un **collectif d'auteurs**

Depuis plusieurs décennies, le gouvernement du Québec intervient pour soutenir le secteur agricole. Ces interventions, courantes dans les pays occidentaux, s'expliquent par les spécificités du secteur agricole : sa fonction nourricière et son lien avec la sécurité alimentaire de la population, sa dépendance à l'égard des conditions climatiques et la vulnérabilité d'un grand nombre de petits producteurs devant de grands conglomérats. Par ailleurs, avec l'ouverture des marchés, le développement des technologies et l'évolution des règles internationales, le contexte a changé et beaucoup de nouvelles considérations sont apparues. On n'a qu'à penser à la protection de l'environnement et aux demandes sociétales en pleine mutation. C'est dans ce contexte que s'inscrit la réflexion de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois.



Ce chapitre a d'abord pour objet d'établir la correspondance entre le portrait de l'agriculture actuelle et les caractéristiques souhaitées. Comme nous l'avons mentionné, nous croyons que, pour se développer en harmonie avec les aspirations des Québécois, l'agriculture devra maintenir sa fonction première de nourrir d'abord les Québécois. Par ailleurs, elle devra être multifonctionnelle, plurielle, professionnelle et durable. L'agriculture contemporaine correspond-elle à ces définitions? Pour tenter de répondre à cette question, nous tracerons le portrait de l'agriculture actuelle en mettant en évidence en quoi elle s'approche ou s'éloigne de l'agriculture que nous souhaitons. Cet exercice permettra de dégager des constats qui aideront ensuite à déterminer les pas à faire vers l'agriculture que semblent souhaiter les Québécois.

La section suivante abordera les politiques et les programmes agricoles au Québec. Un bref historique des politiques agricoles sera tout d'abord présenté, puis certains piliers des politiques agricoles québécoises seront décrits. Nous ferons ensuite une analyse détaillée des politiques de soutien du revenu au Québec en fonction des objectifs à atteindre. Ainsi, nous pourrons établir si les modalités de nos programmes mènent ou non vers l'agriculture souhaitée.

On conclura ce chapitre par une comparaison de nos programmes avec les politiques de soutien canadiennes, américaines et européennes. On tentera ainsi de dégager des orientations et un niveau de soutien qui permettraient au Québec de mieux atteindre les objectifs souhaités pour le développement de son agriculture.

1.1 LES CARACTÉRISTIQUES ACTUELLES DE L'AGRICULTURE

L'agriculture québécoise, tout comme le reste de l'économie, a profondément été marquée par la recherche scientifique et les avancées technologiques. Le dynamisme de cette évolution est grandement attribuable à la recherche de gains de productivité en vue de maintenir les avantages comparatifs du secteur agroalimentaire québécois vis-à-vis de la concurrence nationale et internationale. L'impact de la recherche de gains de productivité s'est particulièrement fait sentir au niveau microéconomique par les orientations prises par les exploitants agricoles. De manière générale, on remarque que :

- Les exploitations agricoles québécoises ont accru leur spécialisation. Un nombre de plus en plus important d'entreprises agricoles tirent leur revenu agricole (plus de 50 %) d'un seul type de production. Cela a permis d'accroître un ensemble de facteurs de productivité sur les fermes.
- La taille des exploitations agricoles a crû de façon importante au cours des dernières décennies. La superficie moyenne des fermes a augmenté de 77 % depuis 1961 (alors que le nombre de fermes diminuait de près de 68 %). La valeur nette moyenne de l'entreprise agricole en 2005 était de 987 000 \$ en comparaison de 17 000 \$ en 1961.
- Les méthodes utilisées par les exploitants agricoles ont favorisé un accroissement important de la productivité du travail et de la terre :
 - L'introduction des engrais minéraux a permis une amélioration des rendements à l'hectare et rendu la production végétale indépendante de la production animale. Les engrais minéraux ont en effet remplacé les fumiers.
 - Les pesticides sont venus remplacer les méthodes traditionnelles de lutte aux ravageurs. La diversification ainsi que les rotations des cultures sont devenues moins nécessaires.
 - Les tracteurs, toujours mieux adaptés et performants, ont remplacé la traction animale, permettant ainsi la mise en culture de superficies de plus en plus grandes par un même individu.
 - La génétique et les régies d'élevage ou culturales ont contribué à l'importante progression des rendements.
- Des techniques d'élevage sans sol ont été mises au point, principalement dans les productions de volaille et de porc et ont ainsi officialisé la possibilité de faire disparaître le lien, auparavant nécessaire, entre les activités d'élevage et de culture.

Des technologies de pointe ont également fait une incursion en agriculture, notamment les biotechnologies, les techniques de reproduction et le clonage, l'agriculture de précision, les technologies de l'information, la robotique, etc. La science et la technologie occupent maintenant une place prépondérante dans le développement de l'agriculture efficace.

C'est dans ce contexte évolutif en effervescence que les politiques agricoles ont été mises en place au cours des dernières décennies. On dressera ici un portrait sommaire des caractéristiques de l'agriculture québécoise. Celles-ci seront observées sous différents angles de manière à pouvoir dégager les principales forces et faiblesses actuelles du secteur. Ce portrait permettra de déterminer les pas à faire vers l'agriculture que semblent souhaiter les Québécois.

Nous croyons important de souligner que les producteurs agricoles ont répondu aux attentes de la société qui ont été exprimées par les divers gouvernements au fil des années. Les producteurs ont donc pris les virages souhaités de telle sorte que le portrait de notre agriculture en est imprégné.

1.1.1 Le professionnalisme de l'agriculture québécoise

L'évolution technologique et scientifique mentionnée précédemment a exigé que les producteurs agricoles misent sur de nouvelles aptitudes, et ce, tant sur le plan technique qu'administratif. Il n'y a aucun doute que les exigences de l'agriculture d'aujourd'hui font appel à un haut niveau de professionnalisme. Les producteurs agricoles ne pratiquent plus une agriculture dont les méthodes et le savoir-faire leur viennent uniquement des générations passées. Ils doivent être des professionnels qui possèdent et gèrent des entreprises en prenant appui sur le savoir et sur les avancées de la science et des technologies. Cette professionnalisation touche les entreprises de toute taille.

Il est cependant important de mentionner que la principale contrainte à la consolidation d'une agriculture professionnelle au Québec tient à la faiblesse de la formation de base et de la formation continue d'une proportion importante des producteurs agricoles. Cette formation est plus que jamais requise dans la mesure où elle joue maintenant trois rôles essentiels :

- elle relève les compétences des agriculteurs à la hauteur des exigences techniques, entrepreneuriales et sociales de la profession;
- elle prépare mieux les agriculteurs à composer avec les changements qui s'opèrent dans l'exercice de la profession et dans l'environnement socioéconomique du secteur;
- elle leur offre des assises plus solides pour participer activement aux débats sur les enjeux de l'agriculture et sur le développement de leur communauté d'appartenance.

Plusieurs incitatifs financiers permettent de rehausser le niveau professionnel des agriculteurs. Par exemple, La Financière agricole du Québec (FADQ) fait la promotion de la formation collégiale avec le programme Gestion et exploitation d'entreprise agricole (GEEA) comme seuil d'admissibilité privilégié à ses mesures d'aide financière. Malgré ces incitations, la FADQ doit admettre presque autant de candidats qui ont un diplôme d'études professionnelles (DEP) du secondaire que de candidats titulaires d'un diplôme d'études collégiales (DEC). La FADQ voit même augmenter la proportion de candidats ayant un DEP. En 1998, 26 % des candidats ayant obtenu une subvention à l'établissement avaient une formation secondaire comparativement à 39,6 % en 2006. Or, le DEP prépare des ouvriers de ferme plutôt que des propriétaires d'entreprise.

Cela étant dit, les agriculteurs québécois ont certainement fait preuve d'une remarquable capacité d'adaptation aux changements au cours des dernières années. Ils ont su, entre autres, composer avec des avancées technologiques importantes qui ont eu des impacts majeurs sur la production agricole au Québec et sur l'amélioration de la productivité. La valeur de la production, mesurée à partir de la recette agricole, a augmenté de 350 % en 20 ans.

Le plus étonnant est que cette augmentation phénoménale de la production s'est produite alors que, en parallèle, le nombre de fermes se réduisait à un rythme accéléré, passant de plus de 100 000 fermes au début des années 1960 à 30 675 aujourd'hui.

Toutefois, cela ne s'est pas fait sans heurts. Les tendances qui caractérisent l'expansion de l'agriculture moderne ont eu des conséquences sur l'environnement. Ainsi, tout en modifiant le paysage, l'agriculture a participé à l'émergence et à l'expansion de problèmes environnementaux tels que l'érosion des sols, la déforestation et la contamination des cours d'eau par les pesticides et les nutriments. Le chapitre 6 de cette publication s'attardera aux conséquences environnementales de l'agriculture moderne.

Par ailleurs, la population d'agriculteurs vieillit. Les données de Statistique Canada au tableau 1 indiquent, entre autres, que le nombre de producteurs âgés de 55 ans et plus a augmenté de près de 20 % depuis 2001, alors que les deux autres strates connaissent une baisse.

La formation et l'âge des producteurs seront abordés dans un autre chapitre, mais il est important de noter que la situation actuelle a des conséquences sur la capacité de notre agriculture à maintenir les hauts niveaux de compétences maintenant requis.

Tableau 1
ÂGE DES EXPLOITANTS AGRICOLES AU QUÉBEC, 2001 ET 2006

Québec	2001		2006		de 2001 à 2006 Variation (en %)
	Nombre	%	Nombre	%	
Ensemble des exploitants	47 390	100,0	45 470	100,0	-4,1
Moins de 35 ans	6 510	13,7	5 155	11,3	-20,8
de 35 à 54 ans	28 625	60,4	25 635	56,4	-10,4
55 ans et plus	12 255	25,9	14 680	32,3	19,8

Source : STATISTIQUE CANADA, Recensement de l'agriculture 2006.

1.1.2 Le caractère pluriel de l'agriculture québécoise

Au Québec, l'activité agricole occupe une très petite superficie, soit 2 % du territoire. Elle est très concentrée dans la vallée du Saint-Laurent où s'effectue 80 % de toute la production agricole. En 2006, les exploitants agricoles étaient au nombre de 45 470, avec un âge moyen de 49 ans. Il s'agit principalement de propriétaires d'entreprises qui gèrent leur entreprise seuls ou en coexploitation. On observe par ailleurs un phénomène grandissant d'intégration verticale avec une concentration de la propriété dans les productions de veaux de lait, de volailles et de porcs.

Une des caractéristiques de l'agriculture dite plurielle est qu'elle est pratiquée par différents types d'agriculteurs. Selon Statistique Canada¹, en 2005, le nombre d'exploitations qui déclarent au moins 10 000 \$ de revenus agricoles s'établit à près de 22 300 au Québec. Environ 32 % de ces exploitations sont spécialisées (51 % et plus des revenus) en production laitière, 18 % en production bovine, 14 % en céréales et oléagineux, 6 % en production porcine, 3 % dans les œufs et la volaille et le reste (23 %) dans les autres productions agricoles.

À la lecture du tableau 2, les fermes commerciales² de petite taille dont le revenu agricole est inférieur à 99 999 \$ comptent, en 2005, pour environ 39 % de l'ensemble des entreprises agricoles et ont en moyenne des revenus agricoles annuels de 43 500 \$. Près de 23 % de ce revenu agricole provient de paiements gouvernementaux. Les entreprises de taille moyenne à grande (entre 100 000 \$ et 499 999 \$) ont des revenus agricoles annuels moyens de 247 000 \$ et comptent pour 41 % des revenus agricoles réalisés en 2005. Près de 10 % de leurs revenus agricoles proviennent des paiements gouvernementaux, ce qui représente 45 % des paiements gouvernementaux totaux, soit 256,5 millions de dollars. Le groupe des très grandes entreprises (revenus supérieurs à 500 000 \$) génère en moyenne des revenus agricoles de 1 million de dollars, dont 7 % en moyenne provenant de paiements gouvernementaux. Les entreprises de cette strate sont

Tableau 2
TYPOLOGIE DES ENTREPRISES AGRICOLES EN FONCTION DE LEUR NIVEAU DE REVENU ET DE LA PART DE PAIEMENTS GOUVERNEMENTAUX

Typologie des fermes (revenus agricoles)	Pourcentage du nombre d'exploitations agricoles	Pourcentage du revenu agricole total	Pourcentage du revenu provenant des paiements gouvernementaux	Pourcentage des paiements gouvernementaux
Petite taille (moins de 99 999 \$)	39 %	6 %	23 %	16 %
Moyenne taille (de 100 000 \$ à 499 999 \$)	47 %	41 %	10 %	45 %
Grande taille (supérieur à 500 000 \$)	14 %	53 %	7 %	39 %

Source : STATISTIQUE CANADA, Enquête financière sur les fermes, catalogue 21F-0008-XIF.

exploitées majoritairement sous gestion de l'offre (production de lait, de volailles et d'œufs) – d'où la portion plus faible de paiements gouvernementaux. Néanmoins, ce groupe de fermes, avec 53 % du total des revenus agricoles en 2005, reçoivent 39 % des paiements gouvernementaux, soit 222,3 millions de dollars. Globalement, on observe que 34 % des entreprises agricoles qui ont un chiffre d'affaires supérieur à 250 000 \$ génèrent 80 % des revenus agricoles.

De plus en plus d'agriculteurs, sur l'ensemble du territoire, exploitent leur entreprise à temps partiel. Il faut noter également qu'un nombre substantiel d'aspirants agriculteurs ne proviennent pas du milieu agricole, ni même du milieu rural. Leurs origines sont diverses, tant du point de vue professionnel que géographique. D'ailleurs, la classification utilisée par Statistique Canada fait une distinction selon l'objectif de l'établissement agricole, à savoir s'il est commercial ou non. En 2005, les fermes non commerciales dites de « retraités » recevaient en paiements de programmes l'équivalent de 16 % des recettes du marché, celles d'agrément recevaient 22 % et les fermes à faible revenu, 25 % des recettes du marché (Bélangier J. 2007a).

Sur les recettes monétaires totales de 5,54 milliards de dollars de l'agriculture, 74 % proviennent des ventes de produits animaux et 27 % des productions végétales (principalement maïs, oléagineux et céréales pour consommation animale). La part la plus importante provient de la production laitière (34 %), viennent ensuite le porc (19 %) et les céréales (11 %).

Malgré la spécialisation accrue des fermes au cours des dernières décennies, il est encore permis d'affirmer que l'agriculture québécoise demeure diversifiée en termes de productions présentes sur le territoire – tant animales que végétales (pour consommation humaine et animale). Ainsi, aucune région n'est spécialisée au point de n'exploiter qu'un ou deux types de productions. Par exemple, dans les régions périphériques (Bas-Saint-Laurent; Saguenay-Lac-Saint-Jean et Côte-Nord; Outaouais; Abitibi-Témiscamingue et Nord-du-Québec; Gaspésie et Îles-de-la-Madeleine), plus de 75 % des fermes se consacrent à l'une ou à l'autre des productions suivantes : lait, veaux d'embouche, grandes cultures et produits de l'érable³. Dans les régions centrales, la plupart des fermes (environ 77 %) ont adopté les productions suivantes : le lait et les bovins laitiers, les grandes cultures, le veau d'embouche, le porc et les produits de l'érable.

Par ailleurs, on observe que 50 % de la production bovine est concentrée principalement dans trois grandes régions (Chaudière-Appalaches, Montérégie, Centre-du-Québec). Pour le secteur porcin, 64 % de la production se trouve en Chaudière-Appalaches et en Montérégie. Pour la production végétale, 50 % des plantes oléagineuses et des céréales sont produites en Montérégie. La concentration de quelques productions dans certaines régions soulève d'ailleurs d'importantes questions sur leurs effets possibles sur le milieu de vie, tant sur le plan social qu'environnemental.

En somme, l'agriculture au Québec n'est pas monolithique. Les divers types de productions distribués sur l'ensemble du territoire permettent de nourrir la population et sont signe d'une certaine pluralité de l'agriculture.

1.1.3 Les constats sur la multifonctionnalité de l'agriculture québécoise

Nous avons fait état du professionnalisme de l'agriculture québécoise et mis en relief l'importance des développements technologiques qui ont permis d'accroître la productivité, la spécialisation des fermes québécoises et l'occupation du territoire. Cependant, ces bénéfices ont été obtenus au prix de bouleversements majeurs non seulement dans les pratiques agricoles, mais aussi dans l'organisation de l'agriculture. Cette évolution a eu les effets suivants : une concentration de la production (un plus petit nombre de fermes), une spécialisation (moins de types de production par exploitation), l'intensification (la productivité par hectare accrue), la régionalisation (la concentration de certaines productions dans certaines régions) et un écart croissant entre deux productions complémentaires : les productions animales et végétales.

Les phénomènes de concentration, de spécialisation, de régionalisation et d'intensification ont modifié les relations qui ont toujours existé entre l'agriculture et son environnement. Ainsi, on observe que l'agriculture joue de moins en moins son rôle d'occupation du territoire. En effet, l'augmentation de la taille des fermes et le gain de productivité (technologie) ont occasionné une forte diminution du nombre de fermes et de la population agricole. Au Québec, la population agricole a chuté de 26 % en dix ans (de 1991 à 2001, date du dernier recensement agricole de Statistique Canada) et elle ne représente plus que 6,4 % de la population rurale et 1,3 % de la population québécoise totale.

Par ailleurs, alors que traditionnellement l'agriculture offre des paysages variés, elle participe maintenant à la détérioration du paysage rural du fait de l'abandon de terres en culture, de la propagation de la culture à grands interlignes, de l'élimination des boisés de ferme et des zones humides ainsi que du non-respect des bandes riveraines.

1.1.4 Le caractère durable ou non de l'agriculture québécoise

1.1.4.1 La question de l'environnement

Les relations entre l'agriculture et l'environnement sont complexes. D'une part, l'agriculture est ancrée dans un territoire et elle doit s'adapter aux conditions climatiques, pédologiques, démographiques, sociales et culturelles. D'autre part, l'agriculture entraîne nécessairement des impacts qui peuvent être positifs ou négatifs, selon les caractéristiques du milieu environnant.

Les tendances qui marquent le développement de l'agriculture moderne ont eu des conséquences sur l'environnement. Ainsi, tout en modifiant le paysage, l'agriculture a participé au développement de problèmes environnementaux tels que l'érosion des sols, la déforestation et la contamination des cours d'eau par les pesticides et les nutriments. Concrètement, dans certaines régions où les activités agricoles sont concentrées, l'agriculture contribue à la dégradation des cours d'eau, comme en témoignent les importantes concentrations d'azote et de phosphore total ou de matières en suspension qu'affichent certaines rivières en milieu agricole. Au Québec, trois régions (Montérégie, Chaudière-Appalaches et Centre-du-Québec) accueillent à elles seules plus de 60 % du cheptel et 50 % des superficies cultivées.

La concentration des superficies occupées par les cultures à grands interlignes (comme le maïs et la pomme de terre) et les cultures à interlignes étroits (le blé, l'avoine, l'orge) est souvent accompagnée d'une dégradation de la qualité des cours d'eau. L'utilisation d'éléments de synthèse tels que des herbicides et des insecticides pour lutter contre l'invasion des mauvaises herbes et les ravageurs peut aussi contribuer à la pollution des cours d'eau. L'érosion hydrique, le compactage du sol et la dégradation de la structure du sol sont considérés parmi les principaux dangers pour les sols cultivés du Québec.

Par ailleurs, les boisés de ferme ont un rôle très important à jouer dans le maintien de la biodiversité, car ce sont des endroits propices à la reproduction de plusieurs espèces d'oiseaux, d'insectes pollinisateurs, d'amphibiens et de mammifères. Or, la superficie forestière dans certaines régions agricoles a beaucoup diminué au cours des dernières années. De même, les bandes riveraines ne sont pas toujours respectées malgré l'existence de la politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables. Pourtant, ces bandes préviennent l'érosion des rives et contribuent à la préservation de la qualité de l'eau et au contrôle biologique des espèces d'insectes nuisibles pour les champs avoisinants.

On parle donc ici d'une tendance lourde qui a marqué l'évolution des rapports agriculture-environnement au cours des dernières années.

1.1.4.2 La viabilité économique

La santé économique des entreprises est évidemment un aspect important de la durabilité de l'agriculture québécoise. À cet égard, il existe de grandes disparités dans la distribution des revenus, comme nous l'avons déjà souligné. Ainsi, la faiblesse du revenu agricole ne se trouve pas nécessairement dans tous les secteurs agricoles. Le niveau de revenu dépend, entre autres choses, de la taille de l'entreprise, du type de spécialisation ainsi que du degré d'efficacité administrative des gestionnaires. La figure 1 montre l'évolution du revenu agricole net total de 1981 à 2005. Le revenu agricole net au Québec est demeuré pratiquement au même niveau en termes absolus durant la période observée.

Comparativement à d'autres secteurs de l'économie, les revenus courants des entreprises agricoles sont faibles. Le revenu net total par entreprise s'élevait en moyenne au Québec, pour les années 2002 à 2005, à 20 022 \$. La valeur nette moyenne des entreprises agricoles s'établissait au cours de la même période à 885 567 \$. Le rendement moyen de la valeur nette des entreprises agricoles est ainsi de 2,3 %.

Le revenu net comptant moyen⁴ diffère énormément selon la taille de l'exploitation agricole. Le tableau 3 montre les disparités des revenus des fermes québécoises selon leur taille au cours de la période 2003 à 2005. Le tableau montre que les fermes dont la valeur des ventes dépassait 250 000 \$ avaient un revenu net courant de 129 394 \$ en 2005. Celles dont les ventes se situaient entre 25 000 \$ et 49 999 \$ avaient un revenu comptant moyen annuel net de 4 520 \$.

Tableau 3

REVENU AGRICOLE NET COMPTANT MOYEN PAR FERME SELON LA TAILLE, 2003 À 2005

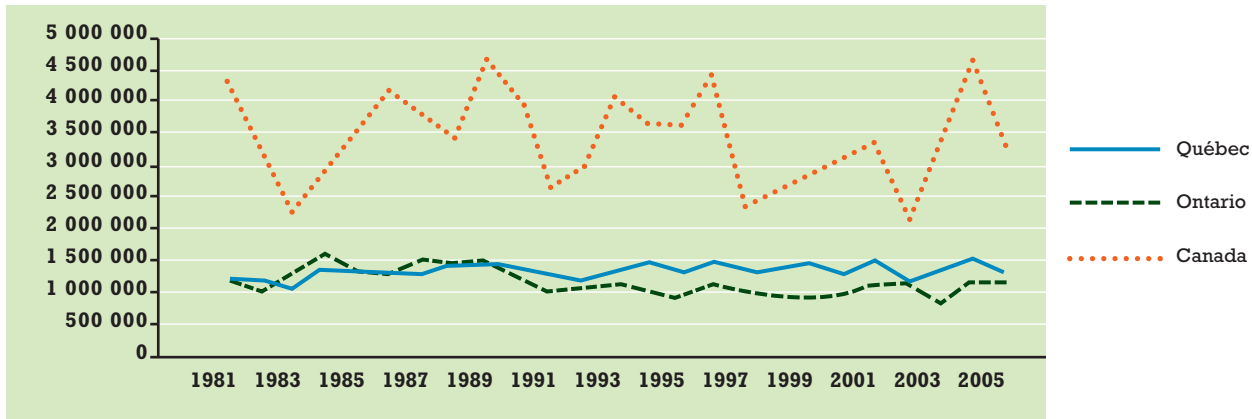
Valeur des ventes	2003	2004	2005
de 10 000 à 24 999 \$	F	F	F
de 25 000 à 49 999 \$	4 480 \$	6 719 \$	4 520 \$
de 50 000 à 99 999 \$	9 358 \$	12 108 \$	15 277 \$
de 100 000 à 249 999 \$	35 839 \$	38 878 \$	38 008 \$
250 000 \$ et plus	93 468 \$	111 529 \$	129 394 \$

F : fiabilité des données insuffisante.

Source : STATISTIQUE CANADA, *Enquête financière sur les fermes*, 2006, catalogue n° 21F0008XIF.

Figure 1

ÉVOLUTION DU REVENU NET AGRICOLE TOTAL, DE 1981 À 2005 (k\$)



Source : STATISTIQUE CANADA, *Statistiques économiques agricoles*, catalogue n° 21-010-XIF.

En plus des disparités en fonction de la taille des entreprises agricoles, la rentabilité diffère en fonction du type de production de l'exploitation. Le tableau 4 (page suivante) montre les revenus, le total des dépenses et le bénéfice net d'exploitation selon diverses productions agricoles d'importance au Canada pour la période 2003-2005. On peut constater que les productions sous gestion de l'offre (le lait et l'aviculture) ont une rentabilité supérieure à la moyenne. Le même constat s'applique aux productions de pommes de terre, à la culture en serre, aux pépinières et à la floriculture. Par contre, les productions bovines et céréalières étaient moins rentables. Notons que les données prises en considération dans ce tableau se réfèrent au bénéfice net d'exploitation (à ne pas confondre avec le revenu net total)⁵. Ainsi, de façon générale, les productions sous gestion de l'offre (lait et volaille) ont dégagé des marges bénéficiaires nettement supérieures à celles des autres productions qui bénéficient du Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles (ASRA).

Il existe d'autres façons de mesurer la faiblesse du revenu courant de l'agriculture. L'une d'entre elles consiste à mesurer la rentabilité courante non plus en regard de la valeur nette de l'entreprise, mais en fonction des actifs utilisés. L'analyse des résultats de l'Enquête financière des fermes de Statistique Canada de 2001 à 2005 (MAPAQ 2007) permet de souligner que, de façon générale, le secteur agricole a obtenu un rendement moyen de l'actif⁶ de l'ordre de 3,7 % (ou 3 % avant les paiements gouvernementaux). Au cours de la même période,

le coût moyen des capitaux empruntés par l'agriculture québécoise s'élevait en moyenne à 6 %. Contrairement à la plupart des autres secteurs d'activité où la rentabilité courante des actifs utilisés s'élève à un niveau plus élevé que le coût des emprunts, ce n'est pas le cas en agriculture où la rentabilité courante n'arrive pas à couvrir le coût des emprunts.

De manière spécifique, les entreprises de petite taille (moins de 100 000 \$ de revenu) ont un rendement moyen de l'actif de 0,5 % si l'on inclut les paiements de programmes au total des revenus agricoles, et de -0,9 % sans les paiements de programmes. Les entreprises de taille moyenne (revenus entre 100 000 \$ et 499 999 \$) ont un rendement moyen de l'actif de 4 % avec paiements de programmes, et de 2,9 % sans ces mêmes programmes. Les grandes entreprises (revenus annuels supérieurs à 500 000 \$) ont des rendements moyens de l'actif supérieurs aux deux groupes précédents, de l'ordre de 5,8 % avec paiements de programmes ou de 4,3 % sans les paiements.

En ce qui a trait à la rentabilité des capitaux propres pour les entreprises agricoles québécoises et canadiennes, elle est évaluée respectivement à 3,27 % et 2,02 % pour la période 2001 à 2006. Aux États-Unis, le rendement moyen des capitaux était de l'ordre de 2,06 % pour la période 2000 à 2006. Le rendement moyen de la rentabilité des capitaux propres au Québec est donc supérieur à celui de la moyenne canadienne ainsi qu'à celui des exploitations agricoles des États-Unis.

Tableau 4

REVENUS D'EXPLOITATION, DÉPENSES D'EXPLOITATION ET BÉNÉFICE NET D'EXPLOITATION, MOYENNE PAR FERME ET PAR TYPE DE FERME, CANADA, 2003 À 2005

Type de ferme	2003	2004	2005*	2005/2004
	Dollars par ferme			
Élevage de bovins laitiers et production laitière				
Revenus d'exploitation	322 523	340 336	379 343	11 %
Dépenses d'exploitation	248 738	262 184	284 607	9 %
Bénéfice net d'exploitation	73 786	78 152	94 736	21 %
Élevage de bovins de boucherie				
Revenus d'exploitation	170 433	155 729	169 967	9 %
Dépenses d'exploitation	163 731	143 445	158 629	11 %
Bénéfice net d'exploitation	6 702	12 284	11 338	-8 %
Élevage de porcs				
Revenus d'exploitation	793 886	898 544	943 158	5 %
Dépenses d'exploitation	754 752	817 137	842 422	3 %
Bénéfice net d'exploitation	39 134	81 407	100 736	24 %
Élevage de volailles et production d'œufs				
Revenus d'exploitation	743 932	804 466	832 090	3 %
Dépenses d'exploitation	663 735	701 859	706 307	1 %
Bénéfice net d'exploitation	80 197	102 608	125 783	23 %
Culture de plantes oléagineuses et de céréales				
Revenus d'exploitation	138 173	141 396	150 636	7 %
Dépenses d'exploitation	111 751	116 322	127 369	9 %
Bénéfice net d'exploitation	26 422	25 074	23 267	-7 %
Culture de pommes de terre				
Revenus d'exploitation	598 228	619 287	746 060	20 %
Dépenses d'exploitation	495 261	542 695	623 194	15 %
Bénéfice net d'exploitation	102 967	76 592	122 866	60 %
Culture de fruits et de noix				
Revenus d'exploitation	154 587	160 337	179 648	12 %
Dépenses d'exploitation	132 883	139 359	159 547	14 %
Bénéfice net d'exploitation	21 704	20 978	20 101	-4 %
Autres cultures de légumes et de melons				
Revenus d'exploitation	285 750	307 043	340 767	11 %
Dépenses d'exploitation	243 854	269 459	293 873	9 %
Bénéfice net d'exploitation	41 896	37 584	46 894	25 %
Culture en serre et en pépinière et floriculture				
Revenus d'exploitation	729 241	721 390	746 796	4 %
Dépenses d'exploitation	661 523	656 944	674 790	3 %
Bénéfice net d'exploitation	67 718	64 446	72 006	12 %
Tous les types de fermes				
Revenus d'exploitation	207 689	210 184	221 211	5 %
Dépenses d'exploitation	182 122	181 400	191 905	6 %
Bénéfice net d'exploitation	25 567	28 784	29 306	2 %

* Données préliminaires.

Une autre étude (Agéco 2007) note cependant que 30 % des fermes québécoises ne couvraient pas leurs dépenses en 2004 (23 % avec les programmes gouvernementaux). Les secteurs du veau de grain et de lait, de l'agneau et du veau d'embouche présentent la plus faible rentabilité. En 2001, le revenu moyen des familles agricoles au Québec (Statistique Canada, 2001, tableau 023-018) était de 59 696 \$ versus 59 297 \$ pour l'ensemble des familles québécoises. En 2003, les revenus hors ferme de cette même famille moyenne étaient de 62,2 % comparativement à 57,6 % en 2000 (73 % pour l'ensemble du Canada). Ainsi, les revenus courants de l'agriculture ne constituent pas la totalité du revenu des propriétaires des entreprises agricoles et de leur famille. Une autre dimension de la rentabilité des entreprises agricoles provient de l'accroissement de la valeur des actifs agricoles, en particulier de la terre et des quotas de production. Cette appréciation des actifs se traduira par une hausse de la valeur nette de l'entreprise, à condition que celle-ci ne serve pas à accroître son endettement. La valeur nette des entreprises agricoles est passée au Québec de 714 730 \$ à 987 472 \$ entre 1999 et 2005. À cet égard, la part importante des quotas dans l'actif des entreprises québécoises pose un problème. En effet, alors qu'en 1981, la valeur des quotas au Québec atteignait environ 1,15 milliard de dollars, elle s'élevait à 9,15 milliards de dollars en 2005.

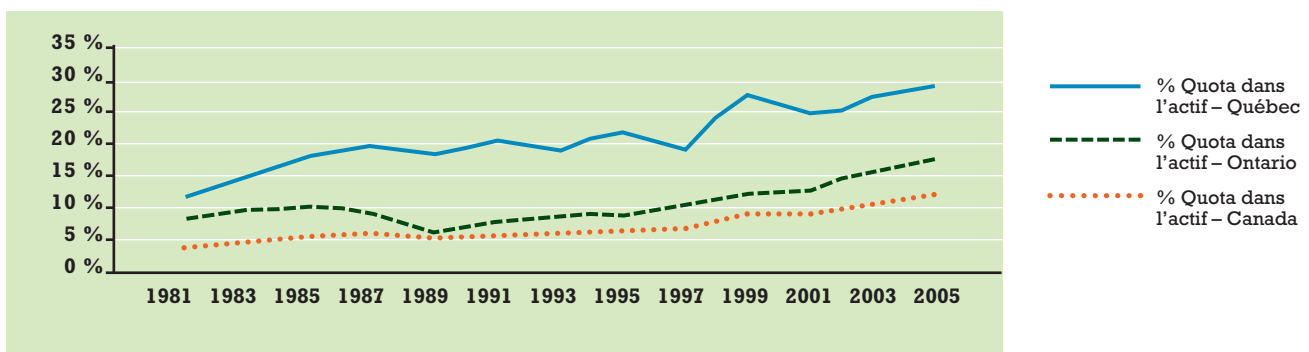
En s'attardant à la proportion des actifs intangibles que sont les quotas dans l'ensemble des actifs, on note que c'est au Québec que les intangibles représentent la part la plus importante des actifs par rapport à l'Ontario et au reste du Canada.

En 1981, cette proportion était de 11 % pour le Québec comparativement à 8 % en Ontario et à 3 % pour le Canada. En 2005, cette proportion est de 29 % pour le Québec, de 17 % en Ontario et de 12 % pour le Canada. Et bien que la tendance soit à la hausse dans les trois cas, c'est au Québec que la croissance est la plus marquée. Cela s'explique, notamment, par l'écart entre le Québec et l'Ontario en ce qui a trait à la valeur des actifs à long terme de la terre et des bâtiments (Statistique Canada, n° 21F0008XIF au catalogue).

Pour parvenir à une idée plus réaliste de la rentabilité globale de l'activité agricole au Québec, il est donc nécessaire de prendre en considération l'accroissement de la valeur de l'investissement agricole à travers le temps en plus des revenus courants, du rendement moyen des capitaux et du rendement moyen de l'actif. Malgré la faible rentabilité courante de l'agriculture, le secteur agricole, de façon générale, réussit à maintenir un taux de faillites très bas en comparaison avec d'autres activités économiquement sensibles. Entre 1992 et 2006, le nombre moyen de faillites par année en agriculture a été de quarante-cinq au Québec comparativement à vingt-deux en Ontario.

Figure 2

ÉVOLUTION DE LA PROPORTION DES ACTIFS INTANGIBLES DANS LES ACTIFS TOTAUX, ENTRE 1981 ET 2005



Source : STATISTIQUE CANADA, *Bilan du secteur agricole*, Tableau 21-016-XWF.

1.1.4.3 La spécificité de l'endettement des entreprises agricoles

La hausse de la valeur des quotas dans le bilan des entreprises ne serait pas problématique si la tendance à la hausse de la valeur des actifs agricoles ne se reflétait pas également dans l'accroissement de l'endettement. Illustré à la figure 3, le ratio d'endettement (rapport des passifs sur les actifs) en témoigne. Au début de la période observée, en 1981, ces ratios étaient d'environ 21 % pour le Québec, de 14 % en Ontario et de 12 % au Canada. En 2005, ils se chiffrent respectivement à 29 %, à 18 % et à 20 %, soit une augmentation entre les deux périodes de 41 % pour le Québec, de 33 % pour l'Ontario et de 58 % pour le Canada.

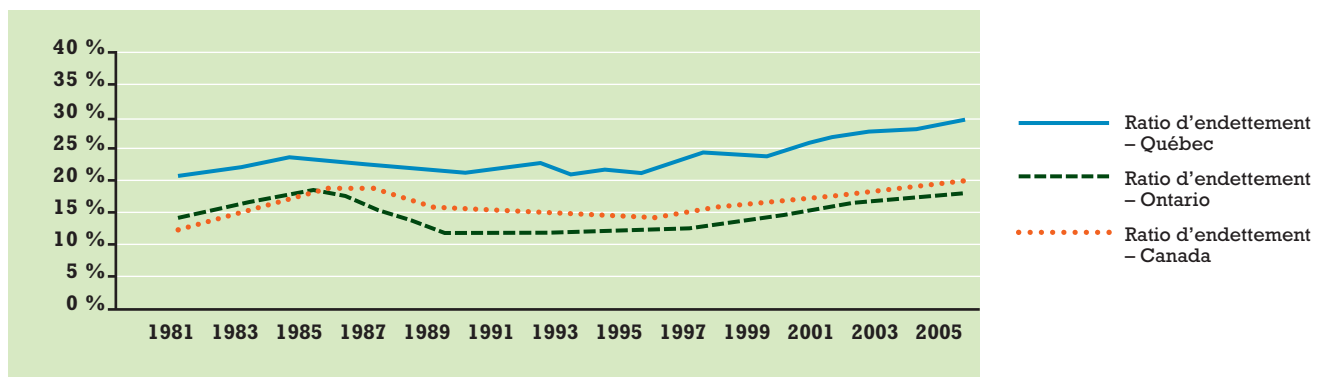
Une autre manifestation de la précarisation de la situation financière des producteurs est que la marge nette de plusieurs entreprises est de plus en plus faible (Levallois). Cela réduit la capacité de faire face à des imprévus qui pourraient menacer la survie de l'entreprise à court ou à

moyen terme. Cette tendance est particulièrement préoccupante dans un contexte où l'endettement du secteur agricole est à la hausse, spécialement pour les entreprises agricoles de petite taille. À titre d'exemple, la marge bénéficiaire des entreprises agricoles québécoises, exprimée à la figure 4 par le rapport du revenu net total sur les recettes monétaires totales, est passée d'un ratio de 0,26 en 1981 à 0,20 en 2005. Il s'agit d'une baisse annuelle de 1,1 % sur 25 ans. En Ontario, cette tendance a été de la même ampleur, passant de 0,24 en 1981 à 0,16 en 2005.

La crise des revenus agricoles survenue au cours des dernières années a mis en évidence toute la problématique de la situation financière de nombreuses entreprises agricoles aux prises avec un haut niveau d'endettement et exerçant leurs activités dans un secteur de production dont la viabilité économique est faible. Ces entreprises peuvent difficilement survivre à des conditions économiques difficiles sans l'appui des gouvernements.

Figure 3

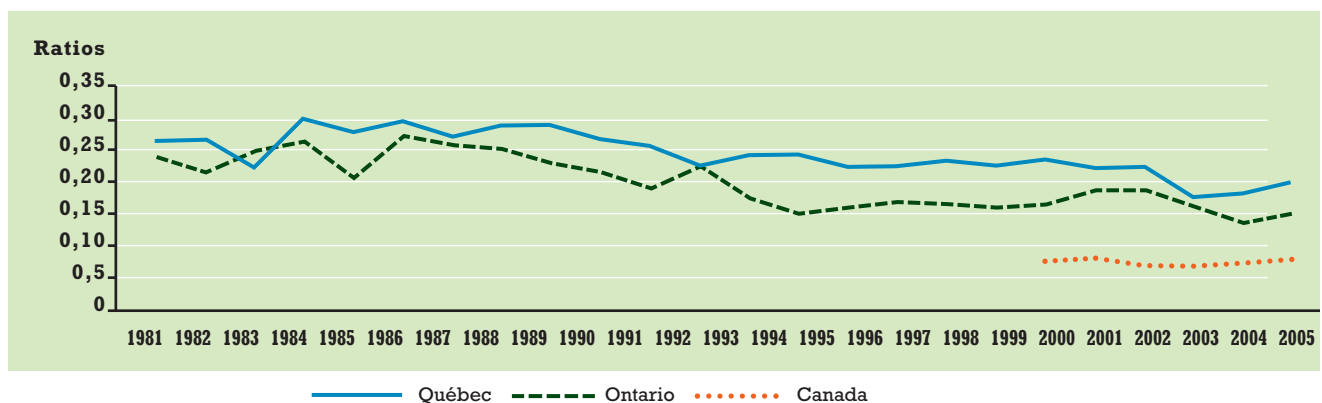
ÉVOLUTION DU RATIO D'ENDETTEMENT EN AGRICULTURE, ENTRE 1981 ET 2005



Source : STATISTIQUE CANADA, *Bilan du secteur agricole*, Tableau 21-016-XWF.

Figure 4

ÉVOLUTION DE LA MARGE BÉNÉFICIAIRE AGRICOLE AU QUÉBEC, EN ONTARIO ET AU CANADA, TOUTES ACTIVITÉS, 1981-2005

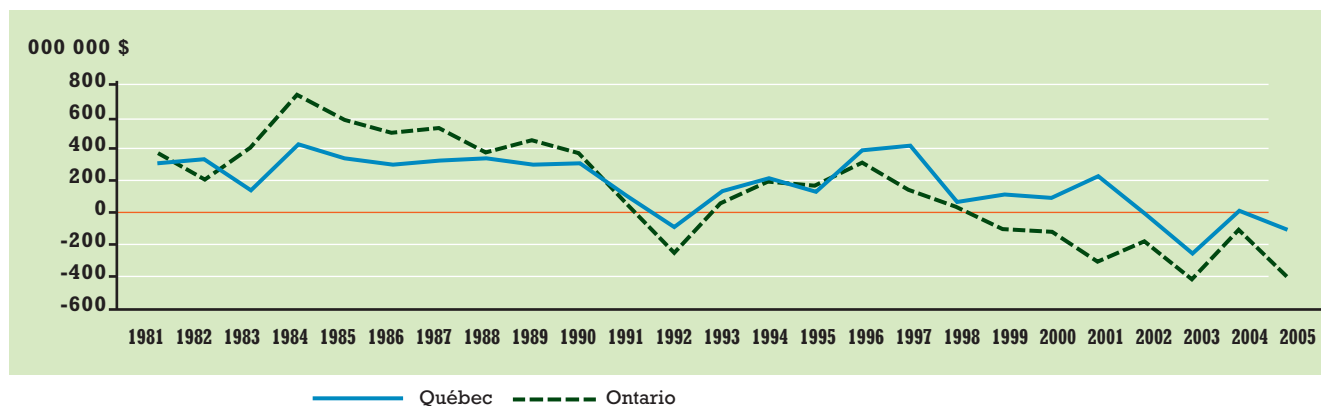


Sources : BÉLANGER, J., 2007, et STATISTIQUE CANADA, *Statistiques économiques agricoles, revenu agricole net*, novembre 2006, 21-010-XWF au catalogue.

Cette affirmation s'appuie sur une analyse fine des différentes variables composant la marge bénéficiaire du secteur agricole. Tel qu'il a été illustré précédemment à la figure 1, le revenu net total des entreprises agricoles (exprimé par le revenu net réalisé +/- les variations de stocks) est resté relativement stable en valeur absolue au cours de la période de 1981 à 2005. Deux principales variables agissent sur cette relative, mais préoccupante, stabilité : les revenus nets du marché et les paiements de programmes gouvernementaux. Les figures 5 et 6 présentent l'évolution de ces deux variables au cours de la période de 1981 à 2005 pour les secteurs agricoles du Québec et de l'Ontario.

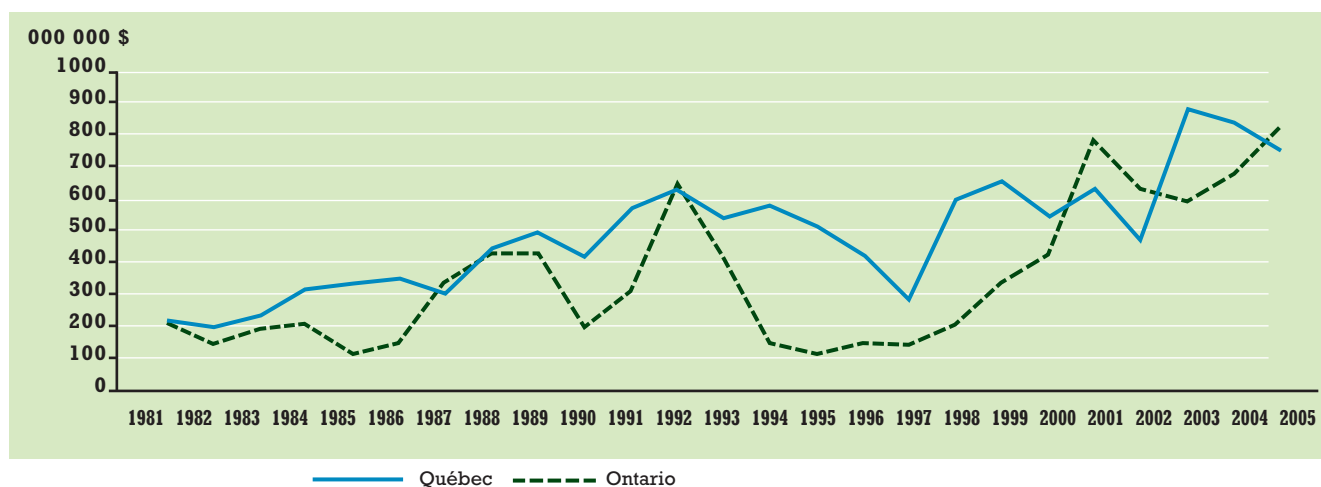
À la lecture de ces deux graphiques, on constate l'écart tendanciel important et diamétralement opposé de ces deux variables. Ainsi, le revenu net du marché a varié à la baisse depuis les vingt-cinq dernières années. Il était de l'ordre de 1,2 % par année au Québec et de 3,1 % en Ontario, soit une baisse totale de 135 % et de 210 % respectivement durant cette période. Il s'agit ici de données macroéconomiques démontrant une dangereuse tendance du revenu net du marché sur l'ensemble des fermes québécoises et ontariennes sans discrimination de la taille de l'exploitation ni de l'environnement économique spécifique des différents secteurs d'activité agricole.

Figure 5 |
REVENU NET DU MARCHÉ, QUÉBEC ET ONTARIO, ENTRE 1981 ET 2005



Source : BÉLANGER, J., 2007 et STATISTIQUE CANADA, *Statistiques économiques agricoles, revenu agricole net*, novembre 2006, n° 21-010-XWF au catalogue.

Figure 6 |
ÉVOLUTION DES PAIEMENTS DE PROGRAMMES, QUÉBEC ET ONTARIO, ENTRE 1981 ET 2005



Source : BÉLANGER, J., 2007 et STATISTIQUE CANADA, *Statistiques économiques agricoles, paiements directs versés aux producteurs*, novembre 2006, n° 21-015-XWF au catalogue.

A contrario de la tendance du revenu net tiré du marché, les paiements des programmes gouvernementaux ont pour leur part augmenté significativement entre 1981 et 2005. L'évolution des paiements de programmes gouvernementaux au Québec et en Ontario au cours de cette période a connu une croissance de 248 % et de 292 % respectivement. Répartie sur une base annuelle, cette croissance représente une augmentation soutenue de 5,3 % au Québec et de 5,9 % en Ontario. Ainsi, les paiements des programmes gouvernementaux ont comblé le fossé créé par la baisse des prix des produits agricoles.

Ces derniers résultats sont particulièrement préoccupants dans un contexte d'endettement accéléré des entreprises agricoles puisqu'ils démontrent bien que le lien de dépendance envers les programmes étatiques de soutien à l'agriculture se raffermirait d'année en année. Or, dans un environnement économique de plus en plus libéralisé, mondialisé et de surcroît assujéti à des règles internationales restrictives sur les politiques de soutien à l'agriculture, nous sommes en droit de nous questionner sur l'impact du ratio d'endettement des entreprises agricoles québécoises. On peut s'interroger sur la compétitivité des différents secteurs agricoles par rapport à leurs concurrents nationaux et internationaux. Autrement dit, la viabilité économique à moyen terme de nombreuses entreprises agricoles québécoises est actuellement menacée du fait de l'impact combiné de la faiblesse des recettes monétaires du marché, d'un taux d'endettement relativement élevé et de la dépendance des entreprises relative à différents programmes gouvernementaux.

C'est pourquoi il est possible de croire que ce type de programmes a favorisé, dans une certaine mesure, l'endettement des entreprises agricoles. En effet, sans ces paiements, les entrepreneurs agricoles n'auraient pas eu d'autre choix que de pleinement répondre aux signaux du marché (bien que ces derniers soient à leur tour faussés par une concurrence internationale assujéti à des soutiens étatiques de toutes sortes).

Les caractéristiques de l'endettement des exploitations agricoles québécoises par rapport à celles de l'Ontario et des États-Unis peuvent également aider à mieux saisir l'ampleur de la baisse relative de la compétitivité de l'agriculture québécoise. Le tableau 5 illustre trois indicateurs de compétitivité des entreprises agricoles. Comme l'illustre ce tableau, en 2006, les fermes québécoises ont un taux d'endettement quatre fois supérieur à celles des États-Unis et deux fois supérieur à celles de l'Ontario. L'efficacité du capital est deux fois inférieure à celle du capital des fermes de l'Ontario et des États-Unis. Il est intéressant de noter que les fermes de l'Ontario possèdent une efficacité de capital presque identique à celle des entreprises des États-Unis, bien que le taux d'endettement des fermes ontariennes soit de deux fois supérieur. Finalement, la dette par dollar de recettes des exploitations agricoles du Québec est de l'ordre de 1,68 pour l'année 2006, comparativement à 1,46 et à 0,73 pour l'Ontario et les États-Unis respectivement.

Tableau 5

COMPARAISON QUÉBEC, ONTARIO ET ÉTATS-UNIS, DE 2001 À 2006 (SANS VALEUR DE QUOTA DANS LE CAPITAL)

Années	Endettement ⁷ en %			Efficacité du capital ⁸			Dettes par \$ recettes ⁹		
	Québec	Ontario	É.-U.	Québec	Ontario	É.-U.	Québec	Ontario	É.-U.
2001	37,8	19,2	15,6	3,74	5,89	4,99	1,41	1,13	0,77
2002	40,7	21,3	14,8	4,01	6,04	5,69	1,63	1,29	0,84
2003	42,2	21,9	14,4	3,76	6,18	5,29	1,59	1,35	0,76
2004	43,8	22,8	12,7	3,56	6,18	5,35	1,56	1,41	0,68
2005	45,3	23,2	11,9	3,64	6,05	6,02	1,65	1,40	0,72
2006	46,8	23,7	11,4	3,60	6,17	6,47	1,68	1,46	0,73

Source : LACHAPELLE, Jean-Pierre, 2007.

Il est fondamental de préciser que l'ensemble des catégories de fermes québécoises pourrait être affecté par la problématique de l'endettement, que ces entreprises soient de petite ou de grande taille, ou qu'elles soient sous gestion de l'offre ou non. À titre d'exemple, l'analyse réalisée par le MAPAQ en 2007 permet de constater que les entreprises du secteur porcin sont lourdement endettées avec un taux moyen légèrement supérieur à 43 %. Également, quelle que soit la taille de l'entreprise, les secteurs des céréales et du bœuf n'auraient pu dégager une marge bénéficiaire moyenne positive au cours des cinq années couvertes par l'étude (2001-2005), sans l'apport de paiements gouvernementaux. Autre exemple, le ratio dette/revenu des fermes laitières au Québec a presque doublé de 1993 à 2002, passant de 1,1 à 1,9. Un accroissement du ratio dépenses/revenu de ces mêmes entreprises a aussi été constaté, passant de 1993 à 2002 de 73 % à 78 % (St-Pierre, p. 8). En 2002, le ratio passif sur revenus était au Québec de 40 % supérieur à celui observé dans les autres provinces (St-Pierre).

Les entreprises agricoles de petite taille, qui sont caractérisées par un rendement négatif moyen de l'actif (tel qu'il a été mentionné au début de la présente section), sont particulièrement sensibles à la problématique de l'endettement couplé à la réduction des recettes monétaires du marché. Cette catégorie de ferme québécoise, qui regroupe plus de 40 % des entreprises agricoles recensées, reçoit 25 % des paiements gouvernementaux, bien que ces paiements soient assujettis aux recettes monétaires. Dans ce cas précis, les paiements gouvernementaux ne sont pas suffisants pour venir combler les déficits structurels causés par les variations des marchés agricoles (Bélanger 2007a). L'étude réalisée par l'« Institute of Agri-Food Policy Innovation » précise bien que, pour ces entreprises agricoles, les paiements des programmes ne sont pas un facteur déterminant dans le revenu du ménage puisque celui-ci est avant tout assuré par le revenu hors ferme. Selon les mêmes auteurs, ces entreprises sont menacées de disparaître dans un avenir rapproché puisqu'elles ne sont pas viables économiquement.

1.1.5 L'acceptation sociale

L'évolution de la démographie en zone rurale a modifié l'équilibre existant entre la population agricole et la population non agricole. Auparavant, les habitants du monde rural acceptaient plus facilement les externalités négatives associées à l'agriculture (bruits, odeurs, poussière, etc.), car ils bénéficiaient plus directement des impacts positifs du développement de l'activité agricole. Maintenant que l'agriculture n'est plus au centre de la vie sociale des zones rurales, que les pressions exercées sur l'environnement sont plus grandes et que la population est plus préoccupée par les questions environnementales, les inconvénients liés à l'activité agricole sont moins facilement acceptés.

De nouveaux défis de cohabitation sont ainsi apparus du fait de la pression du développement urbain sur le territoire rural, des modifications des pratiques agricoles ainsi que de l'arrivée des citadins en zone traditionnellement agricole. Concrètement, ce sont les nouvelles installations porcines qui provoquent les contestations les plus fortes de la part de la population.

À cet égard, les pressions des citoyens qui s'opposent fermement aux nouveaux projets porcins ont entraîné l'adoption de nombreux règlements municipaux qui ont été mis en place afin de limiter « la pollution d'origine agricole ».

1.1.6 Les principaux constats au regard de notre agriculture

La recherche scientifique et l'évolution technologique, propulsées par le besoin de maintenir des avantages comparatifs, forment l'assise de l'agriculture contemporaine. Les politiques agricoles ont favorisé tant bien que mal l'adaptation des exploitants à ce contexte. Voici les principaux constats que l'on peut faire sur l'agriculture québécoise actuelle :

Professionalisme

- L'agriculture d'aujourd'hui semble répondre à l'objectif de professionnalisme, mais la situation de la formation des agriculteurs est préoccupante de même que la question de la relève.
- Les tendances qui marquent le développement de l'agriculture moderne ont des conséquences notables sur l'environnement.

Plurielle

- L'agriculture est plurielle au sens qu'elle est présente partout au Québec, que les productions sont variées et que la taille des fermes est diversifiée. Toutefois, on observe une concentration de la production dans certaines régions et quelques productions dominent toujours dans le paysage québécois.
- Les exploitations de petite taille représentent une part importante du nombre d'entreprises agricoles. En termes absolus, ces entreprises sont moins soutenues par les paiements gouvernementaux que les entreprises de moyenne taille et de grande taille.
- Il est difficile pour de nouvelles entreprises de voir le jour, surtout dans les secteurs sous gestion de l'offre.

Multifonctionnalité

- Les fonctions de l'agriculture québécoise autres que nourricières ne sont pas complètement exploitées.

Situation économique

- La viabilité économique des fermes québécoises ne présente pas un portrait reluisant. Les indicateurs économiques démontrent que la compétitivité des fermes québécoises est faible par rapport à celle des fermes de l'Ontario et des États-Unis.

Acceptation sociale

- La cohabitation des agriculteurs et des citoyens devient problématique, particulièrement dans le cas de certaines productions.

1.2 LES POLITIQUES ET LES PROGRAMMES AGRICOLES AU QUÉBEC

1.2.1 Historique

Dans l'histoire agricole du Québec, on observe quatre grandes époques ayant marqué le développement de l'agriculture. Du XIX^e siècle à aujourd'hui, elle est passée des milieux ruraux à la conquête des marchés internationaux.

Première époque : passage d'une agriculture diversifiée et d'autosubsistance à une agriculture de plus en plus marchande

Au XIX^e siècle et jusqu'au début de la Seconde Guerre mondiale, on observe une agriculture diversifiée visant en premier lieu l'autosubsistance des familles et des milieux ruraux québécois. Par la suite, elle évolue rapidement quand elle doit assurer l'approvisionnement des villes et des travailleurs des grands chantiers (routes, chemins de fer, ouverture de nouveaux territoires, développement de l'industrialisation et des villes). Elle doit alors produire bien davantage. Cette situation rend précaires les petites entreprises très diversifiées dont les méthodes de culture n'exercent que peu de pression sur l'environnement et pour lesquelles la diversification des cultures et des élevages tenait lieu « d'assurance revenu ». À cette époque, les producteurs agricoles, notamment ceux des régions périphériques, complètent souvent le revenu du ménage en allant travailler dans les chantiers forestiers.

Deuxième époque, de 1939 à 1959 : passage à une agriculture marchande de plus en plus mécanisée et moderne

Du début de la Seconde Guerre à la Révolution tranquille, l'agriculture doit répondre à d'autres exigences : produire non seulement pour les habitants des villages et des villes, mais aussi pour d'autres pays en guerre. Deux modèles cohabitent toutefois encore : la polyculture-élevage et une agriculture définitivement plus marchande et spécialisée. En 1956, la Commission Héon dépose un rapport dans lequel il est clairement proposé de donner à l'agriculture de nouveaux moyens pour intégrer les nouvelles technologies de production de façon à assurer l'augmentation de la productivité et, par voie de conséquence, une plus grande spécialisation des entreprises ainsi que la réduction du nombre de producteurs.

En réponse à ces recommandations, l'agriculture est fortement encouragée à se moderniser et à se mécaniser pour dégager la main-d'œuvre nécessaire au développement industriel. Elle le fera en fournissant de plus en plus de denrées, tant pour l'exportation que pour la consommation intérieure.

Troisième époque : une agriculture qui demande de moins en moins de main-d'œuvre locale et de plus en plus d'intrants

La période de 1960 à 1983 est une grande époque pour l'agriculture québécoise, comme pour la société en général. On constate que la modernisation et la spécialisation des entreprises agricoles permettent des gains d'efficacité. Elles entraînent par contre une diminution des prix qui incite le producteur à produire encore davantage. L'État veut alors clairement soutenir une agriculture de plus en plus marchande et il favorise la mise sur pied de la gestion de l'offre (1966) et de l'assurance récolte (1967). Les dernières années de cette période viseront « l'autosuffisance alimentaire du Québec ». En 1975, en mettant en place le Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles (ASRA), puis la Loi sur la protection du territoire agricole (1978), ainsi que plusieurs autres législations secondaires, l'État tente de sécuriser les agriculteurs dans ce mouvement de spécialisation de leurs entreprises.

Quatrième époque, de 1984 à aujourd'hui : décalage de plus en plus apparent entre l'agriculture pratiquée et les besoins de la population

Les États généraux du monde rural, tenus en 1992, consacrent le début de cette période où l'agriculture québécoise accepte de relever le défi qui lui est proposé : conquérir les marchés internationaux. Le Sommet des décideurs de 1998 consacre cette orientation et encourage ainsi une agriculture, relativement bien soutenue et sécurisée par l'État, à s'engager dans la voie de l'augmentation de la production et de l'exportation des produits agroalimentaires.

À la fin de cette période, les grands piliers de l'agriculture québécoise sont désormais en place : le crédit agricole, la gestion de l'offre, la mise en marché collective, les divers programmes de sécurité des revenus, la protection du territoire agricole et le programme de remboursement partiel des taxes.

1.2.2 Les politiques et les programmes actuels

La présente section porte sur une description générale de certains des principaux piliers de la politique agricole québécoise. Ces politiques et ces programmes ont façonné le développement contemporain de l'agriculture québécoise et tracé le portrait de l'agriculture québécoise depuis plusieurs décennies.

Les piliers que l'on décrit ici ont conservé des modes de fonctionnement relativement stables depuis leur création dans les années 70. Les objectifs qu'ils poursuivaient alors orientent encore le développement de notre agriculture en 2007. Par ailleurs, les effets structurants qu'ils ont eus et qu'ils exercent encore soulèvent aujourd'hui de profondes préoccupations. Il est permis de se demander si ces politiques conduisent au développement de l'agriculture que l'on souhaite.

Le pilier de l'agriculture québécoise que constitue la mise en marché collective n'est pas abordé dans ce chapitre. Il fera l'objet d'une description détaillée dans le prochain chapitre de cette publication.

1.2.3 Les assurances agricoles

1.2.3.1 Le Programme d'assurance stabilisation du revenu agricole

Mis en place en 1975 par le gouvernement du Québec, le Programme d'assurance stabilisation du revenu agricole (ASRA) est le plus important des programmes d'assurances. L'ASRA s'inscrit dans la foulée des interventions gouvernementales de l'époque et fait suite à l'un des constats de la Commission April (1967) selon lequel le revenu des familles agricoles n'équivalait alors qu'à 40 % du revenu des autres familles québécoises. Pour développer l'agriculture québécoise, le gouvernement jugeait qu'il fallait augmenter ce revenu familial et le stabiliser. C'est ainsi que le principe d'une assurance contre les fluctuations de prix du marché et visant l'amélioration du revenu a été élaboré.

L'ASRA a comme but premier de garantir aux producteurs agricoles un revenu net positif en remédiant aux variations annuelles des prix du marché dans une production donnée. Lors de sa création, cette assurance répondait également au besoin de soutenir davantage les producteurs agricoles qui devaient alors se spécialiser pour répondre aux exigences du marché. Devenus tributaires d'une seule production, les revenus des familles agricoles s'étaient ainsi davantage fragilisés au fil des ans et il avait été convenu de mieux les sécuriser.

Alors que seules quelques productions bénéficiaient de l'ASRA à la fin des années 70 (veaux d'embouche, pommes de terre, porcelets, bouvillons), plus d'une quinzaine de productions agricoles y ont accès aujourd'hui. Elles sont énumérées dans le tableau 6. L'ASRA ne couvre donc pas l'ensemble des productions agricoles du Québec.

Mode de fonctionnement

Deux concepts importants et très novateurs ont été intégrés lors de son application en 1975. Le premier : un coût de production stabilisé et uniforme pour toutes les régions, et calculé pour une entreprise spécialisée dans la production couverte. Le deuxième : le principe d'un salaire décent pour le producteur fixé à 90 % de celui d'un ouvrier spécialisé québécois (à l'exception de la production de la pomme de terre et du porc à l'engrais où ce pourcentage est fixé à 70 %). Les coûts de production sont calculés à partir d'enquêtes sur les entreprises spécialisées du secteur. L'encadré suivant donne un exemple du processus de calcul.

Les producteurs contribuent individuellement au fonds à partir duquel les compensations seront payées. Le tiers du fonds est constitué par les contributions versées par les producteurs assurés et les deux tiers restants, par les gouvernements.

LA MESURE DU COÛT DE PRODUCTION

Le travail d'établissement d'un coût de production donné est supervisé par un comité constitué de représentants du Centre d'étude sur les coûts de production en agriculture (CECPA), de la FADQ, de la fédération concernée affiliée à l'Union des producteurs agricoles (UPA) et du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ). Ce comité est chargé de mettre en place les modalités qui permettront de réaliser le travail de collecte, de traitement et d'analyse des données financières et techniques d'exploitation. Il doit déterminer, entre autres choses, les critères pour définir la ferme modèle à partir de laquelle sera établi le degré de compensation de l'assurance (ex. : le nombre de têtes ou d'hectares, le taux de spécialisation de production souhaité, etc.). Pour établir les coûts de production, les données financières des dépenses et des revenus sont collectées sur un échantillon représentatif du secteur agricole étudié. Les données servent ensuite à mesurer le coût de production unitaire du secteur agricole étudié.

Au cours de la période de collecte de données, différents points relatifs au bilan financier et au fonctionnement d'une entreprise sont analysés.

Par exemple, pour l'agneau, le modèle de fermes spécialisées a été établi par le comité à 473 brebis, soit le nombre de bêtes qui peut faire vivre un exploitant à temps plein. Le coût de production tient compte notamment des frais monétaires variables et fixes. Par exemple, il sera possible de collecter les données relatives aux dépenses pour les aliments pour les reproducteurs et les sujets en engraissement, pour la main-d'œuvre engagée, pour la litière et pour l'entretien des machineries et des bâtiments. On mesure également la valeur du fonds de terre, le paiement des différentes taxes, des assurances et des intérêts sur les emprunts à court, moyen et long terme.

En plus de ces frais fixes et variables, la collecte des données financières s'assure de prendre en compte les frais non monétaires comme les amortissements, la rémunération du travail de l'exploitant (selon le pourcentage du salaire d'un ouvrier spécialisé attribué à ce type de production) et celle de l'avoir du propriétaire. Il y a compensation de l'ASRA au producteur lorsque le prix du marché est inférieur au coût de production stabilisé. La compensation égale donc le revenu stabilisé moins le prix du marché multiplié par le nombre d'unités (têtes, hectares, etc.) assurées.

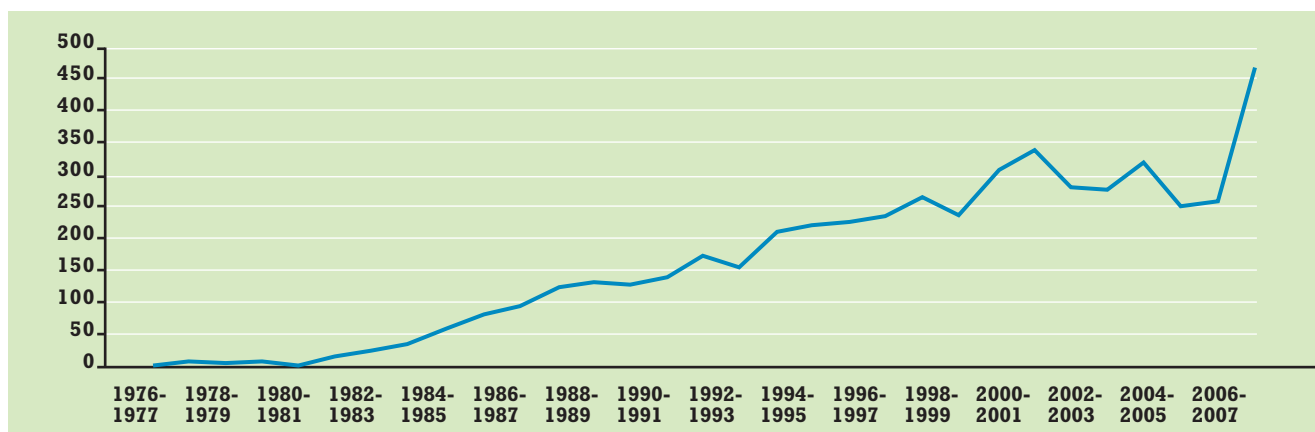
Coûts associés au programme

L'ASRA demeure un programme complémentaire au Programme canadien de stabilisation du revenu agricole (PCSRA). L'ampleur de l'intervention ASRA est fonction du niveau des paiements attribués par le PCSRA. En 2006-2007, plus de 600 millions de dollars ont été versés

aux producteurs, soit 41 % des ressources financières de la FADQ (La Financière agricole du Québec, *Rapport annuel 2006-2007*). La figure 7 présente l'évolution de la part du gouvernement du Québec dans les primes versées par l'intermédiaire de l'ASRA. On peut constater la forte augmentation des sommes versées.

Figure 7

PART DU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC DANS LES PRIMES D'ASRA (M\$)



Source : LACHAPPELLE, Jean-Pierre, 2007.

Tableau 6

PRODUCTIONS COUVERTES PAR L'ASRA, COTISATIONS DES PRODUCTEURS ET DE L'ÉTAT ET COMPENSATIONS (PRÉVISIONNELLES) VERSÉES EN 2006

Production	Cotisation des producteurs (M\$)	Cotisation de l'État (M\$)	Compensations versées (M\$)
Agneau	7,1	14,1	19,3
Veau d'embouche	45,3	90,7	137,5
Bouvillons d'abattage	19,57	39,13	67,55
Porcs	13,4	26,81	141,63
Porcelets	14,32	28,66	110,82
Veaux de grains	3,61	7,21	10,86
Veaux de lait	14,76	29,51	36,90
Mais-grain	63,1	126,2	102,1
Avoine	16,09	32,18	44,03
Orge	15,83	31,65	39,71
Blé d'alimentation animale	3,43	6,86	9,32
Blé d'alimentation humaine	3,88	7,76	12,55
Soya	2,75	5,50	20,61
Canola	0,96	1,92	2,43
Pommes de terre	1,93	3,85	0
Pommes	2,33	4,66	4,68

Source : LACHAPPELLE, Jean-Pierre, 2007. Prévisions et données provisoires en attendant les calculs du PCSRA qui pourraient réduire ces montants.

Le tableau 6 présente, pour chacune des productions couvertes, la part des producteurs et des gouvernements dans le paiement des primes et les compensations versées (prévisionnelles) en 2006.

1.2.3.2 Les programme d'assurance récolte (ASREC)

Les producteurs agricoles du Québec ont accès depuis plus de trente ans à des programmes d'assurance pour amoindrir les conséquences des risques naturels et incontrôlables tels que les crues des eaux, les animaux sauvages, l'excès de vent, l'excès de pluie, le gel, les insectes, la sécheresse, etc. Il s'agit d'un des plus anciens piliers de la politique agricole canadienne (1959).

En 2006, quelque 13 525 entreprises agricoles ont adhéré aux programmes d'assurance récolte du Québec, soit plus de 44 % des entreprises.

Mode de fonctionnement

Les programmes d'assurance récolte des différentes productions sont des programmes de niveaux fédéral et provincial (60 %, 40 %) administrés par la FADQ. Selon les productions, différentes formules d'assurance sont proposées. Les primes payées par le producteur dépendent à la fois du type de régime et du niveau de couverture qu'il choisit. Dans les céréales de semences, par exemple, le coût varie entre 16 % de prime pour une option de garantie de 60 % de la valeur estimée de la récolte à 40 % de prime pour une option de garantie de 85 %.

Coût du programme

Le programme d'assurance récolte fait généralement ses frais. Le fonds d'assurance n'a pas été déficitaire depuis 1988 et sa réserve dépasse les 75 millions de dollars (Lachapelle 2007).

En 2005-2006, plus de 13 000 producteurs québécois répartis dans dix-sept programmes de productions ont assuré pour 892 millions de dollars de cultures. Ils ont payé 49 millions de dollars de primes et ont été indemnisés pour un montant de 56 millions de dollars. Les indemnités de l'ASREC représentaient 7 % du budget de la FADQ en 2006-2007.

Les cultures assurables au système individuel sont : les bleuets, les céréales, le maïs-grain et les protéagineuses, les cultures cultivées pour la semence (avoine, blé, orge et soya), les cultures maraîchères, les fraises à jour neutre, les fraises et les framboises, les légumes de transformation, le miel, le lin textile, les pommes et les pommes de terre. Les cultures assurables au système collectif sont : les céréales et le maïs-grain, le foin et le maïs fourrager.

1.2.4 La relève agricole

À l'instar de plusieurs autres pays occidentaux, le Québec offre un certain nombre de mesures d'appui pour faciliter l'établissement des jeunes en agriculture à temps plein ou à temps partiel. Notons, entre autres :

- Une *subvention à l'établissement*, gérée par la FADQ. Les sommes allouées à ce programme sont de l'ordre de 9,9 millions de dollars en 2006-2007 (FADQ 2007). Pour cette période, 355 jeunes se sont qualifiés (établissement à temps plein dans une entreprise agricole existante ou en démarrage). La subvention à l'établissement est remise aux jeunes dont la formation scolaire et professionnelle est jugée pertinente et suffisante.
- Une *subvention de démarrage* d'entreprises visant l'établissement à temps partiel d'un jeune en agriculture. Plus de 630 000 \$ ont été versés en 2006-2007. Cette subvention permet de faciliter et de soutenir le démarrage, l'agrandissement ou la diversification d'une entreprise agricole exploitée à temps partagé.
- Une limite de 200 \$ de frais par demande de financement pendant les 5 ans d'un établissement.
- Une réduction de 25 % des contributions au programme de l'ASRA pour les deux premières années suivant l'obtention d'une subvention à l'établissement sur l'entreprise.
- Un programme qui permet de stabiliser l'entreprise contre les hausses de taux d'intérêt allant au-delà d'un certain niveau qui varie selon la formation du jeune qui s'établit.
- La *Politique Jeunesse* du MAPAQ, mise en place en 2005, qui vise l'établissement du plus grand nombre possible de jeunes compétents et leur pérennité en agriculture.

Par ailleurs, dans le cadre de la *subvention à l'encadrement*, la FADQ veut favoriser le succès d'une entreprise par l'entremise du transfert de connaissances, par l'accès à des spécialistes et par la mise en place d'outils de gestion. En couvrant jusqu'à 50 % des frais réels engagés, une subvention de 1500 \$ par entreprise sur cinq

ans, vise à encourager les producteurs à suivre des formations ou à participer à des colloques, à se procurer des services-conseils personnalisés, etc. Quelque 495 000 \$ ont été mis à la disposition des demandeurs par l'intermédiaire de ce programme et plusieurs jeunes producteurs s'en seraient prévalus en 2005-2006. De plus, mentionnons les programmes fiscaux du gouvernement du Québec qui facilitent le transfert de ferme entre générations.

1.2.5 La gestion de l'offre

La gestion de l'offre a commencé à s'appliquer de façon structurée à l'échelle canadienne et québécoise au début des années 1970 dans cinq productions animales bien implantées dans le paysage agricole québécois. Au moment d'introduire ce mode de régulation de l'offre, les gouvernements constataient que le marché canadien connaissait régulièrement une surabondance de produits agricoles, ce qui provoquait des baisses marquées des prix payés aux producteurs. Pour assurer la survie des entreprises agricoles, le gouvernement devait racheter les surplus, une manœuvre qui entraînait des coûts importants pour les contribuables. Afin de pallier cette situation, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ainsi que les producteurs agricoles ont mis en place des systèmes de gestion de l'offre.

Depuis la mise en place de la gestion de l'offre au Québec, les productions laitières, de poulets, de dindons, d'œufs de consommation et d'œufs d'incubation sont chapeautées par des règles complexes qui contrôlent le niveau de production à la ferme. Ces cinq secteurs combinés contribuent à plus de 40 % des recettes monétaires à la ferme (www.go5quebec.ca, données de 2005). Cela démontre leur importance économique au sein de l'agriculture québécoise.

Pour fonctionner adéquatement, la gestion de l'offre s'appuie sur trois piliers, à savoir la gestion de la production, le contrôle des importations et une politique de prix couvrant les coûts de production.

• Gestion de la production

Pour produire dans l'un de ces secteurs, une entreprise agricole doit détenir un quota qui lui permet de produire une quantité déterminée de lait, de poulets, de dindons ou d'œufs. Le contingent ou quota de production s'exprime différemment selon le secteur; ainsi, le quota laitier est mesuré en kilogrammes de matière grasse par jour, celui des volailles en mètres carrés (en raison d'un nombre de kilogrammes à produire à l'intérieur d'une période déterminée) et celui des œufs de consommation en nombre de poules. Les producteurs sont donc tenus de respecter la quantité de production prescrite par leur contingent au-delà duquel des pénalités s'appliquent. Conséquemment, ces systèmes permettent d'approvisionner le marché canadien en quantité suffisante tout en limitant les surplus.

De façon générale, les volumes de production sont partagés d'abord par l'ensemble des provinces, puis entre les producteurs. Entre les provinces, la répartition de la hausse ou de la baisse des quotas s'établit selon un mécanisme convenu qui diffère selon le secteur de production. Quant aux producteurs, de façon générale, la variation de leur quota tient compte : 1- du total des quotas déjà détenus; 2- du volume établi pour la province.

• Contrôle des importations

Le gouvernement canadien limite le volume de produits importés de telle façon que les besoins du marché canadien soient comblés principalement par la production canadienne. Les importations de produits étrangers sont régies par les règles du commerce international à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou par celles établies dans des ententes bilatérales (ex. : Accord de libre-échange nord-américain). Les règles prévoient des importations pratiquement libres de tarifs jusqu'à un certain seuil au-delà duquel des tarifs importants sont imposés. Le tableau 7 présente des exemples de tarifs appliqués aux produits de gestion de l'offre et à d'autres produits agroalimentaires.

Tableau 7

TARIFS DOUANIERS APPLIQUÉS À CERTAINS PRODUITS AGROALIMENTAIRES

Produits	Tarifs hors quota ¹⁰ (%)
Produits de gestion de l'offre	
Beurre	298,5
Fromage	245,5
Dindon entier	154,5
Poulet entier	238,3
Œufs en coquille	163,5
Œufs d'incubation	238,3
Autres produits – Canada	
Viande bovine	26,5
Orge pour le maltage	94,5
Orge – autre	21
Porc	0
Autres pays	
Volailles – Union européenne	31
Volailles – Japon	7
Fromage - États-Unis	87
Fromage – Union européenne	96
Fromage – Japon	31
Beurre - États-Unis	112
Beurre – Union européenne	144
Beurre – Japon	733

Sources : OCDE, *Les perspectives agricoles de l'OCDE 2003-2008* et AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS DU CANADA.

• Une politique de prix couvrant les coûts de production

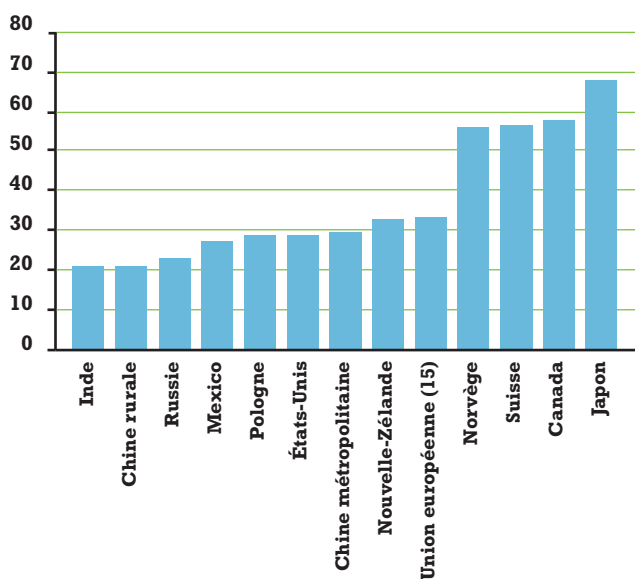
Dans le cadre de la gestion de l'offre, le prix des produits payés aux producteurs est déterminé sur la base du coût de production (qui inclut notamment la rémunération du travail et du capital).

Les systèmes de gestion de l'offre sont actuellement menacés par les négociations qui ont cours à l'OMC. En effet, les propositions présentement en discussion, notamment sur la question cruciale de l'accès au marché, permettraient difficilement de contrôler les importations de produits laitiers, de volailles et d'œufs. Si elles étaient adoptées, c'est tout un pan de l'agriculture du Québec qui se trouverait fragilisé.

Une autre préoccupation importante est associée aux secteurs de production sous gestion de l'offre : on y constate une hausse alarmante des prix des quotas. L'augmentation entre 1997 et 2002 a été d'environ 250 % pour les œufs et la volaille alors que la valeur du quota laitier avait pratiquement doublé (Belzile 2003). De tels niveaux de prix favorisent l'endettement des entreprises et augmentent le niveau de risque financier lors de crises comme l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) survenue en 2003. La forte capitalisation engendre des problèmes importants, car les ressources financières sont détournées des investissements productifs et de l'innovation en faveur de l'acquisition de quotas. Il s'ensuit que l'efficacité et la compétitivité des fermes se détériorent. La figure 8 montre le prix de vente à la ferme de 100 kg de lait dans divers pays. On note que le prix de vente à la ferme du lait au Canada (58 \$ US/100 kg) est deux fois supérieur à celui des États-Unis (28 \$ US/100 kg) et à celui du Mexique (27 \$ US/100 kg). Ceci est particulièrement critique en situation d'ouverture des marchés.

Figure 8

PRIX DE VENTE DU LAIT À LA FERME (\$ É.-U./100 kg)



Source : INTERNATIONAL DAIRY FEDERATION, « The World Dairy Situation 2007 », *Bulletin of the International Dairy Federation*, n° 423, 2007, p. 88.

Le prix des quotas constitue aussi un obstacle pour la relève soulevant au passage la question de l'équité intergénérationnelle et de la durabilité du système. Les producteurs retraités quittent l'agriculture avec le fruit d'une rente économique importante laissant la relève avec de lourdes dettes.

Pour tenter de remédier à la situation, les producteurs laitiers ont entrepris de plafonner la hausse du prix du quota en 2006. La Fédération des producteurs d'œufs de consommation du Québec a travaillé à l'élaboration d'un programme pour la relève alors que les éleveurs de volailles ont entamé un processus de réflexion sur la valeur du quota.

1.2.6 Les mesures fiscales spécifiques

1.2.6.1 Les remboursements de taxes foncières

Mis en place au début des années 60, le programme de remboursement de taxes foncières visait à indemniser les agriculteurs pour les taxes dont les coûts venaient de faire un bond spectaculaire (proportionnel à la hausse de la valeur des terres que l'urbanisation grandissante encourageait fortement). Ce programme reconnaissait deux caractéristiques importantes de l'agriculture : d'abord la forte capitalisation qui lui est nécessaire et, de plus, le faible rendement sur l'investissement qui ne permet pas, contrairement à d'autres industries, de faire face à une charge fiscale aussi importante.

Depuis sa création, les hausses substantielles des coûts du programme et les montants importants qui lui ont été consacrés ont été au cœur de bien des débats entre l'Union des producteurs agricoles (UPA), le ministère des Affaires municipales et des Régions du Québec (MAMR), et le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ).

En janvier 2007, un tout nouveau programme – le Programme de crédits de taxes – a pris sa relève. Cependant, il est trop tôt pour connaître les effets à court et à moyen terme. L'objectif est toujours le même : alléger le fardeau fiscal des producteurs agricoles, en prenant en charge une partie des taxes.

Même si l'approche du programme a été modifiée tout récemment, le programme accapare toujours une part grandissante des budgets du MAPAQ. En 1995, le programme coûtait déjà 61 millions de dollars (9,4 % des budgets du MAPAQ de l'époque) et, pour l'année 2006-2007, quelque 103,6 millions de dollars lui seront consacrés, soit près de 16 % de son budget.

Modalités de fonctionnement

Jusqu'en janvier 2007, le MAPAQ remettait directement au producteur qui en faisait la demande une partie des taxes qui lui avaient été facturées et qu'il avait payées. Depuis cette date, de façon à réduire la lourdeur administrative du programme, le MAPAQ a instauré un nouveau mode de remboursement faisant appel aux municipalités. Les paiements du MAPAQ s'effectuent directement auprès de 1 000 municipalités plutôt qu'auprès des 25 000 à 30 000 producteurs.

1.2.6.2 Les mesures fiscales sur les gains en capital

Différentes mesures fiscales ont été mises en application depuis les années 30 afin de refléter le fort taux de capitalisation du secteur agricole. Périodiquement, ces mesures fiscales ont été ajustées à l'évolution économique des entreprises agricoles du Québec. Ainsi, plusieurs mesures fiscales ont été adoptées ou actualisées par le ministère du Revenu du Québec afin d'améliorer, entre autres choses, le contexte financier lié aux investissements technologiques et au transfert de ferme.

- Exemption pour les sociétés travaillant dans le domaine de l'agriculture ou de la pêche (1985, 1995 et 2007)

Les sociétés dont les activités principales consistent à exploiter une entreprise agricole ou de pêche peuvent réclamer une déduction de 5 millions de dollars dans le calcul de leur capital versé aux fins de l'établissement de leur taxe sur le capital. Antérieurement au 20 février 2007, cette déduction était de 400 000 \$. Cette déduction vise à reconnaître que, comparativement aux autres entreprises, les entreprises agricoles ou de pêche nécessitent un niveau de capitalisation relativement élevé par rapport aux revenus qu'elles génèrent (Gouvernement du Québec 2007). Cette exemption de gain en capital pour ces entreprises était évaluée en 2002 à 17 millions de dollars. Les dépenses projetées pour cette même exemption pour les années 2006, 2007, 2008 sont de l'ordre de 5 millions de dollars, de 14 millions de dollars et de 10 millions de dollars respectivement.

- Exonération limitée des gains en capital sur les biens agricoles (1986 et 2007)

Cette mesure fiscale mise en place en 1986 par le gouvernement du Québec accorde une exonération fiscale à vie de 750 000 \$ des gains en capital sur les gains provenant de l'aliénation de biens agricoles. Elle a pour objectifs d'appuyer les entreprises agricoles dans la gestion

des risques économiques et de favoriser les investissements ciblés. De plus, cette mesure fiscale a comme ambition de créer un climat plus propice à l'obtention de capitaux par les entreprises agricoles. Elle vise également à favoriser l'émergence de nouvelles entreprises agricoles et à aider les petites sociétés à prendre de l'expansion – tout en reconnaissant la situation particulière du secteur agricole en général, et la condition des producteurs agricoles en particulier. En 2002, l'exonération limitée des gains en capital sur les biens agricoles représentait un coût fiscal de 56 millions de dollars (Gouvernement du Québec 2007). Les projections pour les années 2006, 2007 et 2008 sont, selon le gouvernement, estimées à 42 millions de dollars, à 52 millions de dollars et à 49 millions de dollars respectivement.

- Report attribuable à la réserve de dix ans pour les gains en capital lors de la vente aux enfants de biens agricoles ou de pêche (1981 et 2006)

Cette mesure fiscale, établie par le gouvernement du Québec en 1981, a pour objet spécifique de favoriser la transmission de biens agricoles entre les générations au moyen d'une imposition progressive du gain en capital pouvant s'échelonner sur dix ans. Cette initiative était initialement réservée aux biens agricoles, mais elle a récemment été étendue aux biens de pêche pour les ventes réalisées après le 2 mai 2006.

De manière opérationnelle, cette mesure fiscale permet de différer l'imposition d'une partie du gain. Pour ce faire, il faut que le produit de la vente de biens agricoles ou de biens de pêche soit réalisé par un descendant d'un particulier et que ce bien ne soit pas à recevoir intégralement dans l'année de la vente. Toutefois, un minimum de 10 % du gain doit être inclus dans le revenu chaque année, ce qui entraîne une période maximale de réserve de dix ans (Gouvernement du Québec, 2007). En général, pour l'ensemble des autres biens (sauf les actions d'une société qui exploite une petite entreprise qui jouissent du même privilège que les biens agricoles et les biens de pêche) l'inclusion au revenu doit se faire sur une période maximale de cinq ans à raison de 20 % par année. Par ailleurs, depuis l'année 1997, le montant maximal de réserve pouvant être demandé en déduction dans le calcul du gain en capital d'un particulier ne peut excéder le montant accordé en déduction à ce titre au niveau fédéral. Cette dernière mesure vise à prévenir des opérations d'évitement de l'impôt provincial (Gouvernement du Québec 2007).

En 2002, le report attribuable à la réserve de dix ans pour les gains en capital lors de la vente aux enfants de biens agricoles ou de pêche représentait un coût fiscal de 3 millions de dollars (Gouvernement du Québec 2007). Les projections pour les années 2006, 2007 et 2008 sont, selon la même source, estimées à 4 millions de dollars, à 4 millions de dollars et à 5 millions de dollars respectivement.

- Hausse de 400 000 dollars à 5 millions de dollars de la déduction pour les sociétés agricoles ou de pêche dans le calcul de la taxe sur le capital

Au cours du présent exercice financier, le gouvernement du Québec a haussé de 400 000 dollars à 5 millions de dollars la déduction dans le calcul de la taxe sur le capital pour les entreprises des secteurs de l'agriculture et de la pêche. Par cette intervention budgétaire, le gouvernement injecte cette année 9 millions de dollars dans le fonds de roulement des entreprises de ces secteurs. Plus de 7000 entreprises bénéficieront de cette mesure budgétaire cette année. Cette mesure s'applique depuis le 21 février 2007.

1.2.6.3 Les exemptions et les remboursements sur l'essence et le propane

Les mesures fiscales introduites en 1935 pour l'essence et en 1978 pour le propane visent à favoriser le développement économique et améliorer le positionnement concurrentiel des entreprises québécoises qui travaillent dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche en réduisant leurs coûts de production. Grâce à ces mesures, les particuliers exerçant l'agriculture comme activité principale sont exemptés de la taxe ou ont droit au remboursement de celle-ci à l'égard respectivement du mazout ou de l'essence qui a servi à alimenter le moteur de machines agricoles (sauf une automobile ou un camion) dans la mesure où l'équipement a été employé pour des travaux d'agriculture (Gouvernement du Québec 2006). De plus, depuis le 19 avril 1978, les entreprises agricoles, forestières et minières peuvent bénéficier d'un remboursement de taxe sur le carburant servant au fonctionnement de véhicules routiers immatriculés pour fonctionner hors route et utilisés dans leurs activités.

Ces dépenses fiscales, liées à l'exemption ou au remboursement sur l'essence pour les agriculteurs, représentent 52,7 millions de dollars par année. Par contre, elles ne sont pas comptabilisées dans les dépenses fiscales du gouvernement du Québec. En ce qui a trait au remboursement de taxes relatives aux carburants pour les entreprises agricoles, forestières et minières, ces dépenses fiscales représentaient en 2006 une somme de 29 millions de dollars.

1.2.7 D'autres programmes relatifs à l'agroalimentaire

Outre les budgets alloués à des paiements directs aux agriculteurs et aux entreprises agricoles, le gouvernement du Québec, à travers le MAPAQ, finance plusieurs institutions, commissions et organismes afin de soutenir le développement du secteur agroalimentaire. Deux ensembles complémentaires de soutien peuvent ainsi être spécifiés.

Programmes avec effet de levier

On entend par programmes avec effet de levier, les programmes qui apportent une aide stratégique au développement de l'agriculture au Québec. Le fer de lance de cette aide est la formation technique directement prise en charge par le MAPAQ à travers les deux campus de l'Institut de technologie agroalimentaire du Québec (ITA) à La Pocatière et à Saint-Hyacinthe. Les budgets dévolus à l'ITA sont de 18 millions de dollars annuellement (Gouvernement du Québec 2007b).

Il y a aussi le programme de formation continue qui représente quant à lui 1,5 million de dollars annuellement.

Le programme d'appui au développement en région est un autre levier avec lequel le gouvernement soutient le développement agricole québécois. Ce programme possède un budget annuel de 8,7 millions de dollars. La Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ), avec un budget annuel de 9 millions de dollars, est également un outil essentiel de la politique de développement de l'agriculture au Québec. En plus de ces programmes, le MAPAQ finance des programmes réservés à des secteurs agricoles en crise, tels que le secteur du tabac et celui du porc. En 2006, les montants alloués à ces programmes spécifiques sont de 18,5 millions de dollars.

Programmes agroalimentaires

Un budget annuel de 49 millions de dollars est consacré au programme d'inspection des aliments et de la santé animale dont est chargé le Centre québécois d'inspection des aliments et de la santé animale (Gouvernement du Québec 2007a). Ce programme du MAPAQ vient consolider les liens entre chacun des opérateurs des filières agricoles. On trouve également dans cette catégorie l'organisme Transformation alimentaire Québec (TRANSAQ), une nouvelle structure du MAPAQ dont la mission est de promouvoir la transformation alimentaire au Québec. Cette structure possède un budget annuel de 7,3 millions de dollars (Gouvernement du Québec 2007c). Finalement, la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (RMAAQ), organisme régissant la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche, gère 3 millions de dollars du budget annuel du MAPAQ.

1.2.8 Des préoccupations par rapport à certains programmes

Une préoccupation sous-jacente aux travaux de la Commission est de s'assurer que les politiques agricoles québécoises permettront l'atteinte des objectifs agricoles souhaités. La présente section analyse certaines problématiques associées à deux politiques/programmes de l'agriculture :

- 1) la gestion de l'offre parce que la valeur des quotas occasionne des problèmes financiers et économiques sérieux;
- 2) les politiques de soutien du revenu au Québec parce qu'elles ne semblent plus être en phase avec le développement souhaité de notre agriculture – pas plus qu'elles ne le seraient avec les nouveaux courants de politiques agricoles dans le monde, notamment en Europe et aux États-Unis.

À cet égard, plusieurs problématiques associées à nos politiques de soutien du revenu sont soulevées : le respect des règles de l'OMC, l'équité envers les producteurs et entre les régions, le respect de l'environnement, la réponse aux signaux du marché et l'atteinte des objectifs poursuivis par ces politiques. Dans ce contexte, il est tout à fait judicieux de se demander si nos politiques de soutien sont toujours adéquates.

1.2.8.1 La valeur des quotas et le mode de transfert

On a mentionné que la valeur des quotas au sein des productions contingentées engendre des problèmes importants. Elle occasionne notamment le détournement de ressources financières qui ne sont pas ainsi consacrées à des investissements productifs et à l'innovation. Mentionnons également la détérioration de l'efficacité et de la compétitivité des fermes ainsi que les difficultés d'accès à la profession pour les jeunes producteurs.

Entre 2002 et 2007, malgré les incertitudes que laissait planer l'OMC, la progression de la valeur du quota – notamment pour les œufs de consommation et le poulet – a été fort rapide. Le prix du quota de poulet en 2002 était de 550 \$/m²; en 2007, il était d'au moins 870 \$/m², soit une hausse de 58 %. La valeur du quota pour la production d'œufs de consommation est quant à elle passée de 118 \$/poule à plus de 260 \$/poule, une progression de 120 %. Toutefois, le prix du quota laitier est passé de 28 900 \$/kg de matière grasse par jour à un peu moins de 27 300 \$¹¹ durant la même période. À cet égard, il faut signaler l'impact de la décision de la Fédération de plafonner le prix. Le tableau 8 montre la valeur moyenne des quotas par ferme des secteurs sous gestion de l'offre.

Tableau 8

VALEUR DES QUOTAS ET VALEUR MOYENNE PAR FERME

Type de production	Valeur du quota	Quota moyen par ferme	Valeur moyenne du quota par ferme
Production laitière	27 300 \$/kg de matière grasse/jour	41,63 kg de matière grasse/jour ¹²	1 136 499 \$
Poulets à griller	870 \$/mètre carré	3126 mètres carrés ¹³	2 500 000 \$
Dindons	400 \$/mètre carré	4615 mètres carrés ¹⁴	1 846 000 \$
Œufs de consommation	260 \$/poule pondeuse	34 830 poules pondeuses ¹⁵	9 056 216 \$

MODES DE TRANSFERT

Six grands mécanismes de transfert des quotas existent (Belzile 2003) : 1- la libre négociation entre vendeurs et acheteurs; 2- les transactions par l'intermédiaire d'un courtier; 3- la mise en vente à l'encan; 4- la bourse centralisée; 5- l'allocation des quotas selon des règles administratives; 6- la location.

Dans le cas de la **libre négociation entre vendeurs et acheteurs**, la transaction se fait de gré à gré entre le vendeur et l'acheteur. L'organisme responsable de la gestion des quotas est ensuite informé du résultat de la transaction. Un intermédiaire peut parfois intervenir entre l'acheteur et le vendeur. Dans ce type de **transaction par l'intermédiaire d'un courtier**, un meunier ou un couvoir peut agir et partager la vente d'un quota entre plusieurs éleveurs. Ces deux mécanismes sont utilisés au Québec dans les secteurs des œufs et de la volaille. Ce mode de transfert est également utilisé en France et en Suède.

La mise en vente à l'encan public a été utilisée au Québec pour le transfert de quota en région. Le quota offert était alors cédé au plus offrant.

La bourse centralisée de quotas est un mécanisme utilisé dans le secteur laitier au Québec. Le Danemark et la France l'ont également adopté. On dit que le prix est en équilibre quand le prix du volume de quotas mis en vente est à égal au prix du volume demandé. Seul le quota mis en vente à un prix égal ou inférieur au prix d'équilibre est alors échangé.

La France a utilisé l'allocation des quotas selon des **règles administratives** pour orienter le développement de son agriculture au profit des fermes de taille moyenne. Dans ce cas, la distribution des quotas s'effectue en raison de critères établis.

La location de quota implique un transfert temporaire de quota à un coût déterminé. Au Québec, cette pratique est courante dans les productions d'œufs et de volailles. Dans le secteur laitier, on l'utilise pour des cas de force majeure (maladie, incendie). Ce mécanisme est également utilisé dans plusieurs pays européens.

Jusqu'en 1993, la réglementation européenne liait tout transfert de quotas aux surfaces d'exploitation. Par la suite, les modalités de transfert ont été laissées aux pays membres de l'Union et chacun a adopté des approches différentes.

1.2.8.2 Le soutien du revenu au Québec (ASRA)

L'ASRA et l'OMC

Comme le montre le tableau 9, la classification de l'OMC sur les mesures de soutien en agriculture comprend trois catégories appelées *boîte ambrée*, *boîte bleue* et *boîte verte*. Ces catégories sont définies en fonction des effets de distorsion sur les niveaux de production et sur les échanges commerciaux. Le tableau intègre aussi les formes de soutien identifiées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). La classification de l'OCDE est liée à une « estimation du soutien aux producteurs » (ESP). On remarque que l'ASRA est classée dans la catégorie de programmes de la boîte ambrée, soit ceux qui exercent le plus d'effets de distorsion sur les marchés selon l'OMC et l'OCDE. Ces programmes sont visés dans le cadre de la ronde actuelle de négociations de l'OMC.

L'ASRA apporte un très haut degré de soutien à l'agriculture québécoise puisqu'elle fournit plus de 407 millions de dollars sur les 838 millions de dollars d'aide en 2006 (Bélanger J. 2007a), c'est-à-dire 48 % des versements gouvernementaux réalisés au Québec pour cette seule année de référence. Vis-à-vis de la communauté internationale, il s'avère donc difficile de défendre politiquement ce type d'intervention.

Par ailleurs, les remboursements des impôts fonciers (soit 12 % des versements gouvernementaux pour 2006) sont aussi une mesure susceptible d'être contestée puisque celle-ci constitue, selon l'OMC, un paiement au titre de l'utilisation d'intrants.

Ainsi, avec l'ASRA et les remboursements d'impôts fonciers – et en faisant abstraction de la gestion de l'offre (qui fait l'objet d'après débats à l'OMC) – environ 60 % des paiements directs nets reçus par les agriculteurs en 2006 sont directement contestés par les partenaires commerciaux membres de l'Organisation. C'est pourquoi on peut affirmer que les caractéristiques des mesures de

soutien de l'agriculture au Québec affaiblissent la position de négociations du Canada vis-à-vis de certains partenaires commerciaux.

En ce qui a trait aux mesures classées dans la catégorie de la boîte bleue, on considère qu'elles génèrent moins de distorsions, car elles impliquent une limite de la production.

Quant aux formes de soutien classées dans la boîte verte, elles n'entraînent que peu d'effets de distorsion et ne sont donc pas actuellement visées par l'Accord en cours (Unisféra 2003). La boîte verte inclut également d'autres formes d'interventions publiques comme les paiements agroenvironnementaux (ex. : programme Prime-Vert), le soutien offert pour des services d'intérêt général (recherche, enseignement, vulgarisation, etc.), de même que les programmes d'aide alimentaire (Boutin 2004). La prochaine ronde de négociations pourrait toutefois se pencher sur cette catégorie. Un montant maximal pourrait être fixé pour limiter l'utilisation de cette boîte et les mesures admissibles pourraient être clarifiées afin d'éviter que cette catégorie devienne un fourre-tout pour les différents pays membres.

L'ASRA et l'équité

L'équité de l'ASRA a été à plusieurs reprises soulevée et la présente section aborde ce sujet sous les trois angles suivants : l'équité entre les producteurs agricoles d'un même secteur; l'équité entre les producteurs de différentes productions; et l'équité entre les producteurs de différentes régions. Par ailleurs, cette analyse permettra de mesurer l'apport de l'ASRA à une agriculture dite plurielle et multifonctionnelle.

La mise en place des politiques agricoles visait à rétablir l'équité sociale entre le monde agricole et l'ensemble de la société québécoise. À l'origine, l'ASRA poursuivait un objectif de soutien du revenu des ménages agricoles pour des raisons fondamentales : équité à l'intérieur du secteur, équité vis-à-vis du reste de la société, stabilité face à la gestion du risque découlant des défaillances du marché et des aléas climatiques (Boutin 2004). Ce type de programme de soutien a contribué, ici comme dans plusieurs autres pays occidentaux, à réduire la variabilité des revenus et à assurer aux familles agricoles des niveaux de vie comparables à ceux des autres familles.

Tableau 9 |

CLASSIFICATION DES PRINCIPALES MESURES DE SOUTIEN AUX PRODUCTEURS

Catégories OMC	Forme de soutien ESP (OCDE)	Description	Exemple(s) au Québec
Boîte ambrée	Soutien des prix du marché	Majoration du prix perçu par le producteur en raison de barrières tarifaires, de subventions à l'exportation, etc.	Productions sous gestion de l'offre (contrôle des importations et politique de prix couvrant les coûts de production).
	Paiements au titre de la production	Majoration du prix perçu par le producteur par des paiements de transfert variant selon le volume de production d'un produit agricole spécifique.	Programme d'assurance stabilisation du revenu agricole (ASRA).
	Paiements au titre de l'utilisation d'intrants	Réduction du coût d'un intrant spécifique (engrais, pesticides, essence, etc.) au moyen d'un rabais sur les taxes ou par une subvention.	Rabais de taxes sur le carburant. Programme de remboursement des taxes foncières (intrant = terre).
Boîte bleue	Paiements selon la superficie cultivée/le nombre d'animaux	Prix établis selon la surface ensemencée ou les effectifs de bétail pour une production spécifique, et ce, indépendamment des quantités produites.	Programme d'assurance récolte.
Boîte verte	Paiements au titre des droits antérieurs ou du revenu global de l'exploitation	Prix établis selon une superficie, un nombre d'animaux ou une production antérieure d'un produit spécifique, ou encore selon les recettes totales de l'exploitation, mais sans conditions liées à la production de produits spécifiques (soutien découplé de la production).	Programme canadien de stabilisation du revenu agricole (PCSRA) (en partie).
	Paiements avec contraintes sur les intrants/ressources	Prix établis en fonction d'une réduction ou d'un retrait de facteurs de productions (rachat de cheptels, mise hors culture, etc.).	Aucun.

Sources : Adapté par BOUTIN 2004; AAC, 2003b; OCDE, 2003d; UNISFÉRA, 2003; PORTUGAL, 2002.

Toutefois, des iniquités de revenu peuvent persister au sein de la classe agricole et à l'intérieur d'une même production. Au Québec, on remarque que les programmes de sécurité du revenu se limitent à certaines productions. Par ailleurs, l'OCDE (2002) a constaté que les mesures de soutien à l'agriculture bénéficient davantage aux entreprises agricoles les plus grandes, et souvent les plus prospères, qui n'ont généralement pas les mêmes besoins de soutien.

Une analyse réalisée par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) illustre bien cette concentration des aides selon la taille des entreprises porcines au Québec (Boutin 2003). L'analyse démontre que 44 % des aides versées aux entreprises porcines d'engraissement dans le cadre du programme de l'ASRA ont été versées à 6,4 % des exploitations de ce secteur. Ainsi, la répartition du soutien est plutôt inégale et, de plus, de fortes disparités des revenus existent selon le type d'exploitation.

Le même genre de constat peut être fait avec plusieurs secteurs de production couverts par l'ASRA. Le tableau 10 présente la répartition des compensations de l'ASRA versées aux entreprises les plus importantes du secteur.

En résumé, on remarque que, dans pratiquement toutes les productions couvertes, un petit nombre d'entreprises reçoit une part appréciable des compensations. Le fait qu'il n'y ait pas de maximum aux montants transférés à des producteurs uniques amplifie la disparité entre les producteurs d'un même secteur (données extraites de LACHAPPELLE 2007). On peut en conséquence se questionner sur la capacité de l'ASRA à favoriser une agriculture plurielle.

En regard de l'équité interrégionale, l'ASRA ne semble pas faire mieux. Il faut noter encore une fois que l'aide versée par unité de production est uniforme partout au Québec, quelles que soient les caractéristiques biophysiques du milieu. Au cours des dix dernières années, trois régions ont absorbé 64 % des compensations (voir figure 9). Ainsi, les régions de Montérégie, de Chaudière-Appalaches et du Centre-du-Québec ont reçu respectivement 35 %, 16 % et 13 % des montants d'aides versés par l'ASRA, soit un total de 64 % des aides.

Tableau 10

RÉPARTITION DES COMPENSATIONS VERSÉES PAR L'ASRA AUX ENTREPRISES LES PLUS GRANDES¹⁶

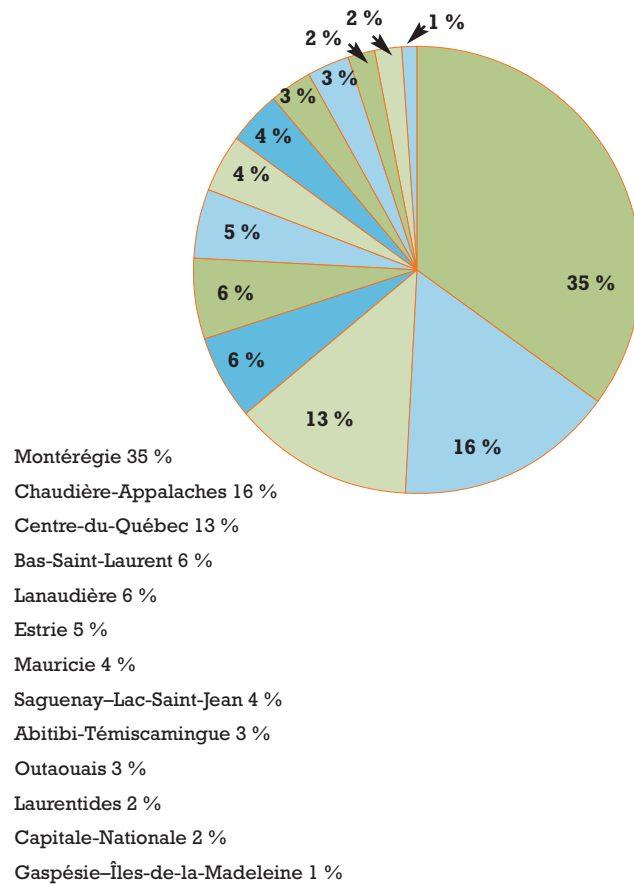
Secteur de production	% du nombre d'entreprises dont la taille est inférieure à celle de la ferme modèle	% ou nombre de fermes les plus grandes qui reçoivent une part appréciable des compensations	% des compensations reçues par les fermes les plus grandes	Montant de compensation moyen obtenu par ferme dans le groupe des plus grandes (1)
Ovin	50 %	1,0 %	8,3 %	n.d.
Veaux d'embouche	82 %	2,0 %	13,0 %	181 135 \$
Bouvillons	82 %	8,0 %	62,7 %	441 489 \$
Porcs	61 %	7,0 %	46,1 %	558 221 \$
Porcelets	48 % (taille entre 2/3 et 2 fois la taille)	12,0 %	45,1 %	107 080 \$
Veaux de grain	51 %	23 entreprises	54,1 %	297 682 \$
Veaux de lait	66 % (taille entre 2/3 et 2 fois la taille)	41 entreprises	31,2 %	309 900 \$
Céréales	92 %	0,7 %	7,49 %	362 544 \$

(1) Ce montant ne considère qu'une production à la fois. Plusieurs entreprises sont assurées pour plusieurs productions (ex. : porc, porcelet, maïs). Pour ces entreprises, la compensation moyenne reçue est beaucoup plus importante.

Source : LA FINANCIÈRE AGRICOLE DU QUÉBEC, adaptation de LACHAPPELLE, Jean-Pierre, 2007, année de référence 2005, sauf 2003 pour porcs.

Figure 9

COMPENSATIONS D'ASRA PAR RÉGION DEPUIS DIX ANS



Source : LACHAPELLE, Jean-Pierre, 2007.

Dix-huit secteurs de production sont couverts par l'ASRA au Québec. Cela signifie que, mis à part les productions sous gestion de l'offre qui ne peuvent recevoir de subventions, plusieurs secteurs n'obtiennent aucune forme de soutien autre que le PCSRA. Parmi les secteurs non couverts, mentionnons, entre autres, les cultures maraîchères (38 000 ha), les céréales mélangées (22 000 ha), les petits fruits (16 000 ha, dont 12 000 ha pour la production de bleuets) et les productions ornementales (16 000 ha). Le total des superficies non couvertes par l'ASRA est donc, pour ces seuls secteurs, d'environ 92 000 ha (Lachapelle 2007). De plus, il est important de souligner que la production de sirop d'érable ainsi que la production en serre ne sont pas couvertes par l'ASRA. Quelques productions animales ne sont également pas couvertes (ex. : lapins de chair, chevreaux de boucherie, chèvre laitière et grands gibiers).

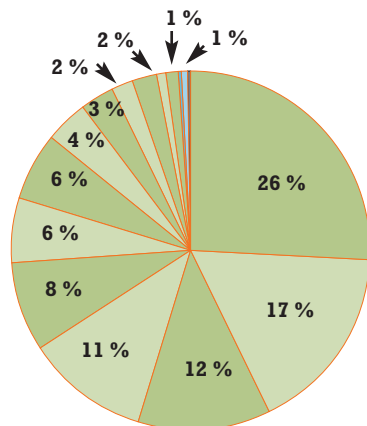
Les entreprises de ces secteurs n'ont donc pas droit aux mêmes outils de soutien. De plus, étant donné que la plus grande partie du budget du MAPAQ est attribuée à l'ASRA, il reste bien peu de ressources financières pour soutenir le développement de ces productions.

Ajoutons à cela que l'analyse de la part des compensations attribuée aux productions assujetties à l'ASRA montre que quatre secteurs ont reçu au cours des dix dernières années 64 % des aides. Le maïs-grain reçoit 25 %, le veau d'embouche 17 %, le porc 12 % et le secteur maternité-porcelet 11 %. La figure 10 fait état de la répartition entre les secteurs stabilisés. Ainsi, l'iniquité ne concerne pas seulement le fait que des productions soient couvertes ou non par l'ASRA, mais elle touche le groupe des productions couvertes où certaines, de par leur poids économique, bénéficient d'une large part des budgets alloués par le gouvernement à l'ASRA.

L'ASRA, de par son fonctionnement, favorise l'augmentation de la productivité et des volumes de production, et soutient les entreprises les plus efficaces. À titre d'exemple, LACHAPELLE (2007) explique en se servant du cas fictif de deux entreprises de maïs-grain que l'impact économique diffère selon l'efficacité de l'entreprise. Ainsi, qu'une entreprise soit efficace ou non, il faut réaliser que les cotisations à l'ASRA pour les deux types d'entreprises sont les mêmes malgré le fait que les rendements à l'hectare ne sont pas identiques. De ce fait, pour l'entreprise moins efficace, les cotisations à l'ASRA pèsent plus lourd dans le bilan financier. L'ASRA lui est moins bénéfique.

Ce constat s'applique également aux fermes dans les régions éloignées où les entreprises sont souvent plus petites et moins efficaces en raison notamment des conditions agroclimatiques et pédologiques du milieu. Ainsi, l'ASRA engendre certaines formes d'iniquité puisqu'elle ne prend pas en considération les effets de risques exogènes à l'entreprise agricole. Ce faisant, elle ne favorise pas la pluralité de l'agriculture sur l'ensemble du territoire.

Figure 10

COMPENSATIONS DE L'ASRA DEPUIS DIX ANS, PAR PRODUCTION

Maïs-grain 26 %
Veaux d'embouche 17 %
Porcs 12%
Porcelets 11 %
Orge 8 %
Bouvillons 6 %
Avoine 6 %
Veaux de lait 4 %
Agneaux 3 %
Veaux de grain 2 %
Soya 2 %
Blé pour humains 1 %
Blé pour animaux 1 %
Pommes, pommes de terre et canola 1 %

Source : LACHAPPELLE, Jean-Pierre, 2007.

L'ASRA et l'agriculture durable

Le modèle de l'agriculture québécoise a évolué énormément durant les dernières décennies. Son évolution a été influencée principalement par la recherche du maintien des avantages comparatifs du secteur agricole au moyen de l'innovation scientifique et technologique. Cela a eu comme effet de favoriser l'émergence d'entreprises agricoles spécialisées de taille appréciable. Le rendement agricole de ces entreprises a ainsi été caractérisé par des gains de productivité substantiels à la suite de l'intensification des moyens de production. Notre agriculture s'est modernisée en suivant une tendance similaire à celle de plusieurs autres pays et, pour ce faire, elle s'est appuyée sur des politiques agricoles de soutien de l'agriculture. Au Québec, cela s'est en grande partie concrétisé par la mise en place de l'ASRA.

Pendant, la spécialisation des entreprises agricoles, les gains d'efficacité et l'intensification des pratiques par l'utilisation accrue d'intrants importés de l'extérieur de l'entreprise ont causé des torts importants à l'environnement. Cela a eu un impact notamment sur la qualité de l'eau en milieu rural, ainsi que sur les sols, les habitats fauniques et la biodiversité.

Pour plusieurs, la responsabilité de l'ASRA à l'égard des problèmes environnementaux provoqués par l'agriculture, de même que son influence sur le développement de pratiques dommageables pour l'environnement, ne fait pas de doute (tel que l'ont rapporté Boutin, 2004; Nolet, 1998; Debailleul, 1998; Vérificateur général, 1996; Debailleul et Ménard, 1990; Fournier et Henning, 1990). Des programmes de ce type ont tendance à encourager un accroissement de la production et à générer une sur-production. Le tableau suivant montre l'évolution du nombre d'unités assurées entre 1986 et 2006 pour les productions animales et les productions végétales.

Tableau 11

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'UNITÉS ASSURÉES, ENTRE 1986 ET 2006

Production	Années de référence		Variation
Productions animales	1986	2006	
Agneaux (brebis)	62 033	175 447	+183 %
Veaux d'embouche (vaches)	143 266	241 138	+68 %
Bouvillons ¹⁷ (kg de gain)	70 559	230 145	+226 %
Porcs (porc)	3 199 680	7 018 283	+119 %
Porcelets (truies)	227 509	366 453	+61 %
Veaux de grain (têtes)	97 207	80 191 ¹⁸	-18 %
Veaux de lait (têtes)	54 826	165 632 ¹⁹	+202 %
		(1987)	
	Années de référence		Variation
Productions végétales	1986	2006²⁰	
hectares			
Avoine	24 571	112 726	+359 %
Orge	82 122	100 043	+22 %
Blé (alimentation animale)	34 367	23 469	-32 %
Blé (alimentation humaine)	27 126 ²¹	32 921	+21 %
Maïs-grain	208 145	385 333	+85 %
Soya	16 595 ²²	193 690	+1 067 %
Canola	5 605	5 763	+3 %
Pommes de terre	10 288	13 405	+30 %
Total	359 493²³	867 350	

Source : LACHAPPELLE, Jean-Pierre, 2007.

Le tableau 11 montre que, dans l'ensemble, les productions animales ont connu un accroissement important des volumes assurés au cours de la période citée, sans égard au type de production – qu'elle soit avec sol ou hors sol. Quant aux superficies de production végétales assurées, elles ont doublé au cours de cette même période.

Cet accroissement des productions animales et végétales est néfaste pour l'environnement parce qu'il peut entraîner une diminution de la variété des productions. C'est le cas lorsque le soutien des programmes offre plus d'avantages pour certaines cultures ou certains élevages. Les programmes peuvent aussi favoriser l'usage d'intrants particuliers ou l'emploi de technologies spécifiques. Étant donné les avantages économiques offerts, le producteur peut être incité à privilégier une spécialisation et des pratiques de production au détriment d'autres qui auraient des effets bénéfiques sur l'environnement (Boutin 2004; Unisféra 2003).

Ainsi, l'ASRA entraîne des effets jugés dommageables pour l'environnement, notamment parce qu'elle encourage la surproduction en versant des aides en fonction des niveaux de production et en favorisant la spécialisation pouvant s'accompagner d'assolements inadéquats (Boutin 2004).

Cette analyse met en relief le fait que des programmes de type ASRA peuvent causer des répercussions importantes sur l'environnement et peuvent difficilement contribuer au développement durable en agriculture. On peut donc conclure ici que la politique québécoise de soutien du revenu permet difficilement d'atteindre cet objectif souhaité pour l'agriculture.

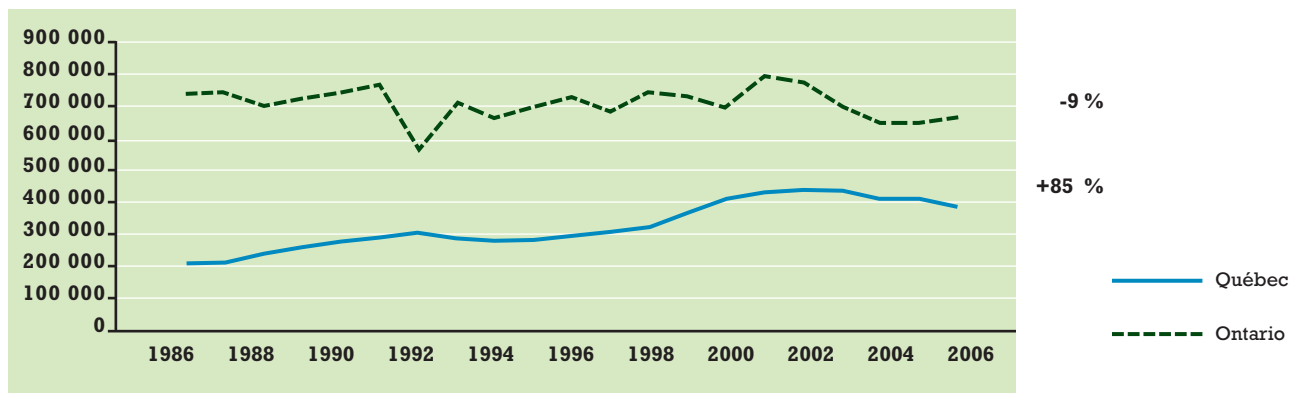
L'ASRA et les signaux de marché

Les politiques agricoles du type de l'ASRA sont considérées tant par l'OCDE que par l'OMC comme des programmes ayant des effets de distorsion sur les niveaux de production, sur les marchés et sur les échanges commerciaux. Ces programmes font en sorte que les producteurs agricoles ne répondent pas complètement aux signaux de l'offre et de la demande. Ajoutons cependant que ces signaux sont également sujets à des distorsions liées aux différentes normes gouvernementales et à l'évolution constante des besoins de la société.

Les figures 11, 12 et 13 illustrent la croissance des productions de maïs-grain, des productions ovine et de vache-veau au Québec et en Ontario sur une période de vingt ans. Il est intéressant de noter que, entre 1997 et 2006, la croissance de ces trois secteurs a été beaucoup plus marquée au Québec qu'en Ontario malgré le fait que les producteurs québécois ont reçu des compensations de l'ASRA tout au long de la période.

Figure 11

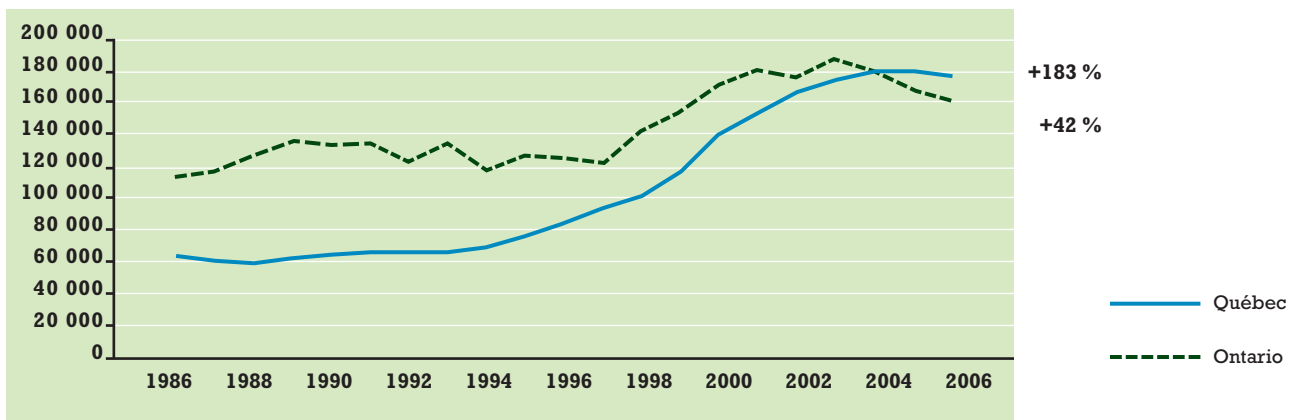
LA PRODUCTION DE MAÏS-GRAIN, QUÉBEC ET ONTARIO



Source : LACHAPPELLE, Jean-Pierre, 2007.

Figure 12

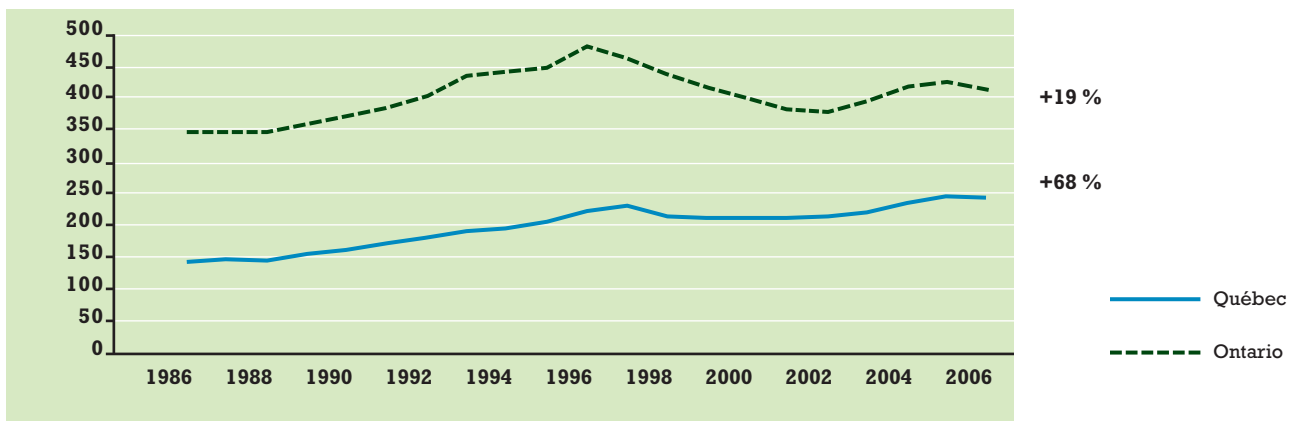
LA PRODUCTION OVINE, QUÉBEC ET ONTARIO



Source : LACHAPELLE, Jean-Pierre, 2007.

Figure 13

LA PRODUCTION DE VACHE-VEAU, QUÉBEC ET ONTARIO



Source : LACHAPELLE, Jean-Pierre, 2007.

La Financière agricole du Québec

Outre les conséquences négatives que peut provoquer l'ASRA sur l'agriculture souhaitée, nous pouvons nous interroger sur l'impact que peut avoir ce programme sur l'ensemble des piliers gouvernementaux de l'agriculture. Par exemple, quel est le poids relatif de la FADQ? Trois indicateurs principaux peuvent nous permettre de répondre à cette question : la part de la FADQ dans le budget du MAPAQ; l'évolution des soldes actualisés des fonds de l'ASRA et, finalement, la tendance des revenus nets du marché.

- La part de la FADQ dans le budget du MAPAQ
La part de la FADQ dans le budget du MAPAQ fait l'objet d'une entente septennale qui fixe une enveloppe financière fermée annuellement. En prenant comme référence la dernière entente conclue entre la FADQ et le MAPAQ fixant les besoins en ressources financières à 305 millions de dollars annuellement, il est possible de juger de la viabilité de la FADQ à court terme. Précisons en premier lieu que les opérations de la FADQ ont créé des bénéfices jusqu'en 2005. L'exercice financier 2006-2007 de l'organisme a cependant été déficitaire – de l'ordre de 138 millions de dollars – mettant l'organisme dans une situation de déficit consolidé de plus de 86 millions de dollars (Lachapelle 2007). Selon le même auteur, les prévisions financières pour l'année budgétaire 2007-2008 pour la FADQ annonceraient un déficit cumulé consolidé de 342 millions de dollars. Le tableau 12 montre l'évolution de la situation financière de la FADQ et des fonds fiduciaires de l'ASRA. Cette relative précarité financière peut vraisemblablement poser certaines préoccupations au sujet de la viabilité financière à court terme de la FADQ.

Tableau 12 |
ÉVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA FADQ ET DES FONDS DE L'ASRA (en millions de dollars)

	Annuel	Année de référence		
		2005-2006	2006-2007	2007-2008
Excédent ou déficit d'opération de la FADQ	Annuel	(54)	(138)	(255)
	Cumulé	55	(87)	(342)
Fonds fiduciaires ASRA		(372)	(597)	(606)

Source : LA FINANCIÈRE AGRICOLE DU QUÉBEC, adapté par LACHAPPELLE, Jean-Pierre, 2007.

- L'impact de l'ASRA sur la viabilité financière de la FADQ

Comme le montre le tableau 12, la situation financière des différents fonds fiduciaires de l'ASRA est particulièrement préoccupante dans un contexte de réduction des recettes monétaires à la ferme. Pour l'année financière 2006-2007, le fonds actualisé ASRA affiche un déficit cumulé de 597 millions de dollars (Lachapelle 2007). Le même auteur mentionne que les prévisions pour l'année financière 2007-2008 annoncent un déficit de l'ordre de 606 millions de dollars.

Le tableau suivant indique la situation financière des différents fonds de l'ASRA. Il est à noter que la disparité entre le total indiqué dans ce tableau et le déficit de 597 millions de dollars annoncé par la FADQ vient du fait des variations de clôture budgétaire de quelques fonds, tel celui des céréales.

Tableau 13 |
SOLDE DES DIFFÉRENTS FONDS DE L'ASRA

Productions animales	Solde des fonds après année du régime 2006
Agneaux de lait	(202 388 \$)
Agneaux lourds	207 198 \$
Bouvillons	(30 572 801 \$)
Porcs à l'engrais	(46 544 346 \$)
Porcelets	(54 700 584 \$)
Veaux de grain	386,043 \$
Veaux d'embouche	(60 826 304 \$)
Veaux de lait	(14 891 311 \$)
Cumulatif	(207 144 493 \$)
Productions végétales	
Avoine	(23 952 500 \$)
Blé alim. animale	(9 939 005 \$)
Blé alim. humaine	(11 568 619 \$)
Canola	(3 722 878 \$)
Mais-grain	(147 613 344 \$)
Orge	(38 903 050 \$)
Pomme de terre entreposée	499 567 \$
Pomme de terre non entreposée	3 062 107 \$
Pommes	(8 469 078 \$)
Canola	(2 920 859 \$)
Cumulatif	(243 527 659 \$)
Solde tous fonds	(450 672 152 \$)

Source : LACHAPPELLE, Jean-Pierre, 2007.

À la lecture de ce tableau, il est possible de connaître les fonds qui contribuent davantage au déficit actuariel généralisé de l'ASRA. Le déficit actuariel du fonds de maïs-grain est de l'ordre de 148 millions de dollars, celui des veaux d'embouche est de 61 millions de dollars, celui du porc à l'engrais est de 46,5 millions de dollars et celui du porcelet est de 55 millions de dollars. La situation financière négative d'une majorité de fonds fiduciaires de l'ASRA vient d'une combinaison exceptionnelle de facteurs tels que la crise de l'ESB, les bas prix généralisés des céréales pour les années antérieures, les problèmes sanitaires occasionnés par la présence du circovirus dans les élevages de porcs, l'augmentation des coûts de production due à l'accroissement des coûts des carburants, ainsi que la hausse importante du dollar canadien. À noter que la responsabilité de ces fonds est assurée aux deux tiers par le gouvernement et au tiers par les producteurs.

- La tendance des revenus nets du marché

Tel qu'il a été mentionné précédemment dans la section relative à l'endettement des entreprises agricoles québécoises, la tendance actuelle des revenus nets du marché est globalement négative depuis 10 ans (figure 5). Malgré le fait que certaines productions agricoles semblent avoir le vent dans les voiles, notamment les secteurs des grains et des céréales, plusieurs facteurs macroéconomiques peuvent affecter les revenus nets du marché et indirectement le solde total des fonds de l'ASRA. Mentionnons, entre autres choses, l'impact de la force de l'économie canadienne sur la hausse de notre devise et des effets inverses de celle-ci sur les exportations de certaines productions animales. Aussi, on note les effets de la hausse du dollar canadien sur la réduction des prix des denrées alimentaires qui sont en concurrence sur les marchés internationaux.

En d'autres mots, la tendance observée des revenus nets de marché ne semble pas se renverser et même se stabiliser, à tout le moins à court terme. Or, c'est précisément la crise structurelle du revenu net de marché, accentuée par la force de l'économie canadienne, qui affectera la viabilité économique de l'ASRA et indirectement celle de la FADQ.

1.2.9 Conclusion

En conclusion, le Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles pose un certain nombre de préoccupations quant à l'atteinte des objectifs agricoles visés. Premièrement, l'ASRA, compte tenu des énormes ressources financières qu'elle nécessite annuellement, pourrait mettre à l'épreuve l'ensemble de la politique québécoise de soutien au développement d'une agriculture durable. Deuxièmement, on peut se questionner sur la capacité de l'ASRA à favoriser une agriculture plurielle et multifonctionnelle. À cet égard, des problèmes d'équité ont été soulevés à trois niveaux : entre les producteurs agricoles d'un même secteur, entre les producteurs de différentes productions et entre les producteurs de différentes régions. Troisièmement, il a été noté que des programmes de type ASRA peuvent causer des répercussions importantes sur l'environnement et peuvent difficilement, dans ces conditions, respecter les exigences d'un développement durable en agriculture. Finalement, ce type de programmes est classé dans la catégorie de programmes de soutien à l'agriculture qui, selon l'OMC, provoquent des distorsions économiques sur les marchés. C'est pourquoi ce type de programmes est directement visé par les négociations de la ronde actuelle de Doha de l'OMC. En plus d'avoir des effets de distorsion sur les marchés, l'ASRA pourrait faire en sorte que les producteurs agricoles ne répondent pas aux signaux de l'offre et de la demande de même qu'à l'évolution des besoins et des attentes sociales.

1.3 L'ÉVOLUTION DES POLITIQUES AGRICOLES AUX ÉTATS-UNIS, EN UNION EUROPÉENNE, AU CANADA ET AU QUÉBEC

Dans la première section, on démontrera que les États-Unis, l'Union européenne et le Canada ont largement utilisé au fil du temps des mécanismes de soutien des prix pour appuyer leur agriculture et le revenu des familles agricoles. Cependant, le soutien des prix, tel qu'on l'a utilisé depuis quelques décennies, est aujourd'hui largement décrié à cause des effets de « distorsion » qu'il induit sur les échanges, la production agricole elle-même ou encore les décisions de consommation domestique. La distorsion induite par certaines politiques agricoles motive plusieurs pays à modifier leur approche et à favoriser des aides davantage « découplées de la production ». On cherche à poursuivre de nouveaux objectifs tels que l'innocuité alimentaire, l'aide au développement rural et à l'occupation du territoire, l'entretien des paysages, l'encouragement à la protection de l'environnement. C'est dans cette direction que semblent s'orienter, progressivement, la plupart des pays occidentaux.

1.3.1 L'évolution des politiques agricoles aux États-Unis et dans l'Union européenne

1.3.1.1 Distorsion et dissociation

Toutes les politiques de soutien des prix et des revenus ont des impacts sur le producteur agricole, sur le consommateur direct du produit, sur le contribuable et finalement sur le commerce ou le marché. Elles induisent ainsi des distorsions.

L'OMC affirme qu'il y a « distorsion » et que le commerce est faussé si les prix sont supérieurs ou inférieurs à la normale et si les quantités produites, achetées et vendues sont aussi supérieures à la normale (c'est-à-dire comparativement aux niveaux qui existeraient dans un marché concurrentiel).

Plus particulièrement depuis l'Uruguay Round (1994), les pays tentent d'articuler leur soutien interne à l'agriculture de manière à éviter le plus possible la boîte dite « ambrée » où sont regroupées les mesures qui génèrent le plus de distorsions sur les marchés selon l'OMC. Les mesures de soutien dites découplées n'ont pas à être révoquées selon l'accord actuel à l'OMC.

Baisser les coûts des politiques agricoles, augmenter leur efficacité, se conformer aux règles de l'OMC et mieux répondre aux demandes de leurs citoyens sont quelques-unes des raisons pour lesquelles certains pays tentent aujourd'hui de remodeler leurs aides à l'agriculture.

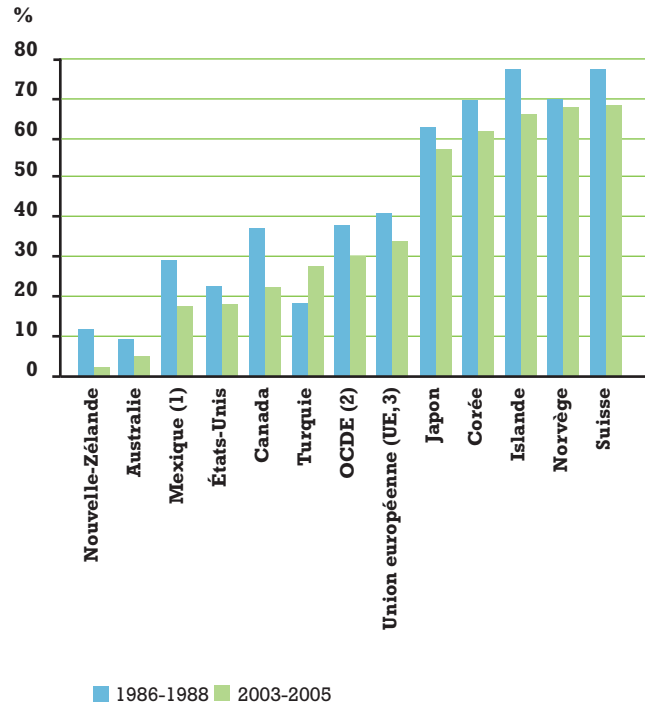
1.3.1.2 « Estimation du soutien aux producteurs » par pays et distorsions induites

Tel qu'il a été mentionné plus haut, la plupart des pays soutiennent leur agriculture. Cependant, l'importance et la composition de ce soutien sont fort différentes d'un pays à l'autre. L'OCDE fournit de nombreuses statistiques sur le soutien offert à l'agriculture par les différents pays qui la composent et elle utilise l'ESP comme indice de mesure commun. Il permet de comparer les pays entre eux en ce qui a trait au soutien interne consacré à leur agriculture.

L'ESP indique « la valeur monétaire annuelle des transferts bruts des consommateurs (acheteurs premiers) et des contribuables à la sortie de l'exploitation qui découlent des politiques de soutien à l'agriculture, quels que soient la nature de ces politiques, leurs objectifs ou leur incidence sur la production ou le revenu agricole ». L'ESP, exprimée en pourcentage, mesure la fraction des transferts dans les recettes agricoles brutes. Elle fournit une indication du niveau de soutien relatif consacré par un pays à son agriculture.

Figure 14

ESTIMATION DU SOUTIEN AUX PRODUCTEURS (ESP) PAR PAYS EN POURCENTAGE DES RECETTES AGRICOLES BRUTES



(1) Pour le Mexique, 1986-1988 est remplacé par 1991-1993.

(2) L'Autriche, la Finlande et la Suède sont incluses dans les totaux OCDE pour toutes les années et dans l'UE à partir de 1995. La Hongrie, la Pologne, la République slovaque et la République tchèque sont incluses dans les totaux OCDE pour toutes les années et dans l'UE à partir de 2004. Le total OCDE ne comprend pas les six pays de l'UE non membres de l'OCDE.

(3) UE12 pour 1986-1994, y compris l'ex-RDA à partir de 1990; UE15 pour 1995-2003; UE25 à partir de 2004.

Source : OCDE, *Base de données des ESP et des ESC*, 2006; cité dans OCDE, *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE : panorama 2006*, Paris, Éditions OCDE, 2006, p. 23.

Dans la figure 14, on observe dans un premier temps que le soutien apporté est très inégal d'un pays à l'autre (en pourcentage des recettes brutes agricoles). Parmi les trois pays ou régions que nous avons tenu à étudier plus attentivement, soit l'Union européenne, les États-Unis et le Canada, c'est l'Union européenne qui figure en tête de liste avec un ESP de près de 32 % en 2005. Viennent ensuite le Canada avec un ESP de 21 %, puis les États-Unis avec 16 %. L'ensemble des pays membres de l'OCDE soutiennent leur agriculture à hauteur de 30 % des recettes brutes totales avec un écart très grand entre eux : 3 % pour la Nouvelle-Zélande et 68 % pour la Suisse en 2005.

Si l'on compare ensuite l'évolution de l'ESP, le graphique indique que tous les pays de l'OCDE (sauf la Turquie) ont très sensiblement réduit leur niveau d'aide à l'agriculture entre 1986-1988 et 2003-2005 (baisse de l'ESP en pourcentage des recettes agricoles brutes). Certains pays l'ont réduit beaucoup plus substantiellement que d'autres. Les voici avec leur niveau de diminution en ordre décroissant : Nouvelle-Zélande (72 %), Mexique (50 %), Canada (42 %), Australie (41 %), États-Unis (36 %).

Le soutien apporté aux producteurs peut prendre différentes formes comme l'illustre la figure 15. Parmi les catégories de soutien utilisées par l'OCDE pour classer les aides des différents pays, trois catégories de mesures de soutien sont plus particulièrement identifiées comme induisant de la distorsion sur les marchés. L'OCDE incite les pays membres à réduire les mesures suivantes : 1- le soutien des prix du marché; 2- les paiements au titre de la production; 3- les paiements liés aux intrants achetés.

On peut voir que la part de ces trois types de mesures a globalement diminué dans l'ensemble des pays de l'OCDE, puisqu'elle est passée de 91 % du soutien total accordé aux producteurs agricoles de la zone de l'OCDE pour la période 1986-1988 à 72 % pour la période 2003-2005.

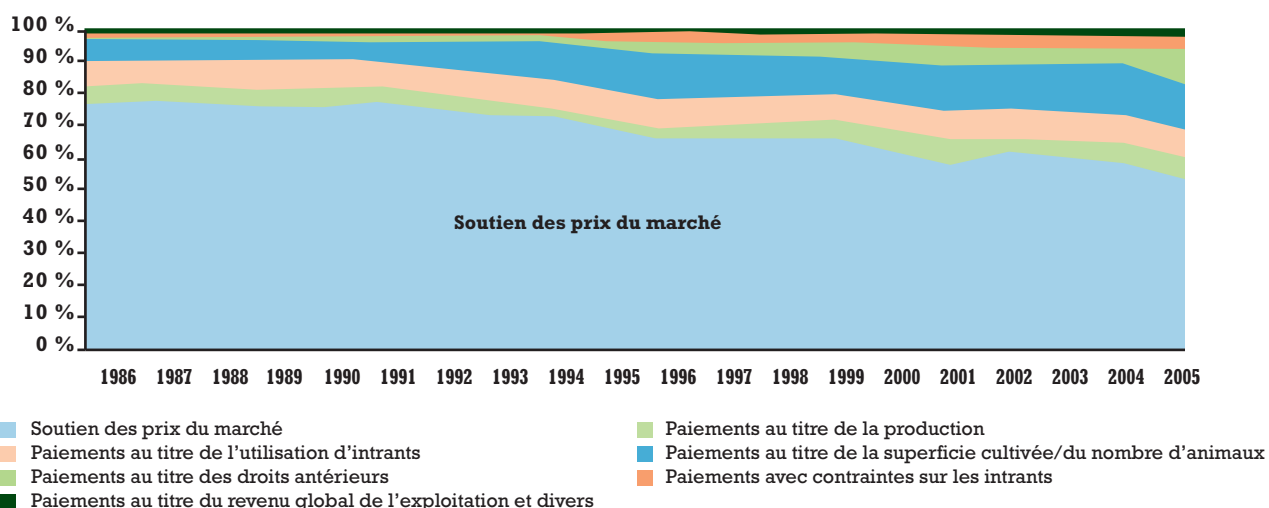
L'OCDE souligne que de plus en plus de pays ont recours à des soutiens fondés sur le revenu global de l'entreprise, notamment l'Australie (avec 30 % de son ESP, pour la période 2003-2005) et le Canada (avec 24 %). À ce titre, les États-Unis font moins bonne figure avec seulement 5 % de leurs aides versées sous cette forme.

1.3.2 Soutenir les agriculteurs par un soutien des prix

Si l'objectif avoué d'une grande majorité des gouvernements occidentaux a été au départ d'assurer un revenu décent aux familles agricoles, comparable à celui des autres catégories de la population, c'est le plus souvent par des politiques de soutien des prix garantis qu'ils ont soutenu, et soutiennent encore, leurs agricultures. Encore aujourd'hui, 53 % de l'ESP des pays de l'OCDE prend la forme du soutien des prix de marché (73 % en 1986-1988).

Figure 15

COMPOSITION DE L'ESTIMATION DU SOUTIEN AUX PRODUCTEURS POUR LA ZONE DE L'OCDE, PART EN POURCENTAGE DE L'ESP



Par soutien des prix, on entend l'ensemble des interventions d'un État faisant en sorte que le prix de marché reçu par les producteurs nationaux se situe à un certain niveau souhaité (ciblé). Les deux méthodes les plus courantes sont l'intervention directe de l'État sur les marchés intérieurs et le versement aux agriculteurs d'une subvention par unité produite (pour combler l'écart entre le prix du marché et celui qui a été ciblé). Une très large part des soutiens à l'agriculture québécoise sont de cette nature : la gestion de l'offre maintient un prix cible intérieur plus élevé que celui du marché international et l'ASRA comble l'écart entre les deux prix.

Tant aux États-Unis qu'au Canada et dans l'Union européenne, les politiques de soutien mises en place depuis une cinquantaine d'années ont mené les gouvernements à devoir composer avec des excédents de production importants. Les prix cibles ont en effet engendré une trop grande stimulation de l'offre de produits agricoles par rapport aux débouchés existant sur le marché. En Europe, notamment, les programmes d'encouragement à la retraite et à la modernisation des installations agricoles ne parviennent pas à réduire suffisamment l'offre agricole au fil du temps.

1.3.3 De nouveaux objectifs en fonction des autres demandes sociétales

Les préoccupations de la société changent et tendent à faire évoluer les politiques agricoles actuelles vers des objectifs autres que la production proprement dite. Ces changements s'opèrent autant aux États-Unis, qu'au Canada et en Europe. À cet égard, le cas européen est particulièrement intéressant : par une diversité de mesures et d'objectifs, les nouvelles préoccupations sociales sont intégrées dans une politique agricole.

Plusieurs raisons ont contribué à amener ces changements :

- L'impact économique de l'agriculture dans les communautés rurales est en mutation et les gouvernements doivent imaginer d'autres instruments que le soutien des prix des productions traditionnelles pour encourager le développement rural (étant donné que celui-ci repose de plus en plus sur des activités non agricoles).
- Le secteur agricole lui-même s'est diversifié. Les tailles des entreprises varient davantage ainsi que le degré de dépendance des revenus familiaux envers l'agriculture. De grandes entreprises très productives côtoient des entreprises de petite taille dont les choix de production diffèrent considérablement des premières. L'ensemble de ces caractéristiques entraîne une diversité des réalités agricoles et des besoins difficilement intégrables dans une politique agricole nationale englobante. Les politiques agricoles en place favorisent-elles cette nouvelle mise en place?

- Les différents épisodes de fièvre aphteuse, de vache folle et de grippe aviaire ont eu des impacts sur la perception des consommateurs concernant l'innocuité alimentaire et la qualité des aliments produits – particulièrement en Europe. Les consommateurs remettent en question la fiabilité des institutions à cet égard. Plus globalement, la part de plus en plus importante des aliments importés suscite des questionnements sur les règles phytosanitaires et leur harmonisation entre les pays. La qualité et l'innocuité des aliments seront deux aspects qui prendront de plus en plus de place dans l'élaboration des politiques agricoles des pays industrialisés.

Pour tenir compte de ces changements et des nouvelles préoccupations sociales, les politiques de soutien des prix ont progressivement fait place à des politiques que nous qualifions plus généralement par le terme « découplées ».

1.3.4 Du soutien des prix au soutien des revenus : découplage des aides de la production

À l'OMC, l'agriculture a fait partie des négociations multilatérales qui ont conduit à la signature de l'accord de l'Uruguay Round en 1994. Depuis lors, on cherche à faire en sorte que les systèmes agroalimentaires nationaux soient davantage axés sur les marchés.

Afin de se conformer aux ententes multilatérales sur le commerce, les États-Unis, le Canada et l'Union européenne remplacent progressivement une partie de leur politique de soutien des prix par des systèmes de soutien des revenus non liés (à la production). Puisque c'est dans cette direction que semblent évoluer les politiques agricoles des divers pays, précisons d'abord ce qu'on entend par un soutien des revenus. Le soutien des revenus est une subvention qui permet d'atteindre un revenu cible par l'entremise d'un paiement compensatoire. Ce paiement n'a pas directement d'influence sur le prix de marché. Le soutien des revenus peut être lié ou non aux quantités produites.

Quant au soutien des revenus découplé, c'est une subvention visant le revenu global de l'entreprise (ex. le PCSRA) qui n'est pas lié à une production ou à un volume de production (comme l'est l'ASRA). Une mesure découplée permet de réduire les conséquences du soutien agricole sur la production et sur les échanges (OCDE 2006).

Au fil des années, une part grandissante du soutien des États-Unis, de l'Union européenne et du Canada est passée d'instruments très liés à la production (soutien des prix) à des instruments davantage dissociés de la production (politiques de soutien des revenus non liées) (OCDE 2006).

Globalement, l'évolution de la composition du soutien dans les trois pays correspond à l'objectif de diminuer l'influence des politiques sur la production et les échanges. Néanmoins, le niveau actuel de soutien des marchés a toujours pour effet d'encourager la production intérieure, de fausser les échanges commerciaux et de diminuer des prix mondiaux, puisque les trois pays continuent d'utiliser de façon significative le soutien des prix de marché pour soutenir le revenu de leurs agriculteurs.

1.3.5 L'évolution des politiques agricoles de l'Union européenne

Si l'on regarde l'évolution des politiques agricoles de l'Union européenne, on voit que, à ses débuts, la Politique agricole commune (PAC) a été construite de façon à résoudre les problèmes d'un secteur agricole composé principalement de petites fermes avec un faible niveau de productivité et de revenus. La PAC voulait d'abord répondre à un problème d'autosuffisance alimentaire faisant suite au démembrement de l'agriculture vécu lors de la Seconde Guerre. Il fallait alors trouver des instruments pour assurer aux agriculteurs un niveau de revenus suffisant afin d'augmenter la production et de répondre aux besoins intérieurs. Le Traité de Rome de 1957 propose cinq objectifs concernant l'agriculture :

- Accroissement de la productivité agricole
- Assurance d'un niveau de vie équitable à la population
- Stabilisation des marchés
- Garantie d'une sécurité d'approvisionnement
- Assurance de prix raisonnables pour le consommateur.

Ces objectifs reposent sur trois grands principes d'action qui s'avéreront fructueux : unicité des marchés (tarifs douaniers communs), préférence communautaire (privilège les produits de l'Union européenne vs les importations) et solidarité financière (budget commun). Deux volets sont instaurés au sein de la Politique agricole commune : le *volet du marché* et le *volet de développement sociostructurel*. Durant toute la période de la création de la PAC, le commissaire à l'agriculture de l'Union européenne, Sicco Mansholt, préconise une politique de structure visant à promouvoir des exploitations performantes de grande taille plutôt qu'une politique de soutien des prix. Ses propositions ont eu peu de suite, hormis l'instauration de plans d'aide à l'investissement de modernisation, de régime d'encouragement à la cessation d'activités agricoles et des aides à la formation des agriculteurs. Bien que la PAC d'aujourd'hui redonne de plus en plus d'importance au deuxième volet (développement sociostructurel) et tend même à en faire son premier axe d'intervention, c'est le premier volet consacré au marché qui a reçu la majeure partie du financement depuis les débuts de l'Union, et ce, jusqu'en 1990. C'est ce même volet qui a été (et qui est toujours) critiqué pour ses effets néfastes en termes de distorsion de la concurrence sur les marchés.

Deux grands types d'instruments caractérisent ainsi la PAC à ses débuts : les *instruments des organisations communes de marché* (OCM) et les *actions sociostructurelles*. Les OCM définissent un ensemble d'instruments pour réguler le fonctionnement des marchés agricoles²⁴. L'ensemble initialement privilégié est le système de prix garantis pour les producteurs, soit des programmes de soutien des prix. Chaque année, le Conseil des ministres fixe un prix objectif (ou d'orientation) pour chaque produit. Pour soutenir ce prix objectif, on instaure des stockages publics qui permettront de faire varier le prix de marché. Les denrées stockées sont ensuite écoulées sur le marché intérieur ou exportées. Si elles sont exportées, les pouvoirs publics utiliseront des subventions à l'exportation afin de combler l'écart entre le prix intérieur et le prix sur le marché mondial.

Les niveaux de soutien déterminés à la naissance de la PAC résultaient d'une négociation entre la France et l'Allemagne et étaient très élevés. La conjugaison du soutien des prix, des tarifs élevés à l'importation et des subventions à l'exportation ont fait en sorte que, à partir des années 60, la sécurité d'approvisionnement était déjà assurée et les marchés étaient stabilisés conformément aux objectifs premiers de la PAC. Au cours des années 70, l'Europe devient même un des plus grands exportateurs mondiaux de produits fortement soutenus par sa politique agricole. Cette situation entraîne des tensions à l'interne concernant le coût budgétaire de sa politique, mais elle devient aussi de plus en plus problématique à

l'externe au regard des autres pays exportateurs, comme les États-Unis et le Canada. Au début des années 90, cette position de grand exportateur, ajoutée à l'évolution des négociations multilatérales sur le commerce, lui commande d'être de plus en plus préoccupée par la compétitivité de son agriculture. Par ailleurs, on constate aussi que les revenus agricoles ne se sont pas améliorés de façon significative, malgré une grande augmentation de la productivité et qu'ils sont inégalement répartis dans la population agricole. Enfin, les questions environnementales relevant des pratiques agricoles se posent de plus en plus clairement.

C'est en 1992 que l'Union européenne entame une vaste réforme de la PAC en marge des négociations en cours au GATT. Cette réforme implique une diminution des prix de soutien et le versement de paiements directs davantage dissociés de la production.

Plusieurs moyens sont utilisés afin de mieux contrôler l'offre : des programmes de préretraite, des aides au reboisement des terres par le retrait de terres en culture et un certain nombre de mesures agroenvironnementales. On introduit alors des contrats relatifs à la réduction d'externalités négatives, ce qui est en soi une importante nouveauté. Cependant, les transferts budgétaires réalisés dans le cadre de ce deuxième volet de la PAC (celui du développement rural) sont encore relativement modestes.

En 2000, une autre réforme est enclenchée dans un contexte d'élargissement de l'Union européenne et du lancement du cycle de négociation en cours à l'OMC, le cycle de Doha. On applique alors une seconde diminution des prix de soutien et une augmentation des paiements forfaitaires pour compenser les baisses des prix de soutien. On veut améliorer la compétitivité de l'agriculture, encourager des pratiques environnementales plus adéquates et mieux insérer la PAC dans le développement régional, ce qui semble apparaître comme de plus en plus important pour la société et les décideurs européens. On renforce ici les mesures pour soutenir une agriculture plus durable, tant sur le plan environnemental que sur le plan économique. Toutefois, il faut noter que le fait de continuer à soutenir l'agriculture au moyen de soutien à la production ralentit l'atteinte d'objectifs environnementaux, la production demeurant intensive et causant toujours les mêmes externalités négatives.

C'est dans le cadre du deuxième pilier de la PAC, celui du développement rural, que se retrouve un aspect important de la législation européenne actuelle qui nous intéresse particulièrement pour le Québec : la reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture.

La multifonctionnalité introduit une nouvelle manière de rémunérer les « services collectifs non marchands souhaités par la société²⁵ ». Le terme est introduit dans les propositions de réforme dite de l'Agenda 2000 de la PAC en 1998. Vingt-deux mesures sont adoptées pour mieux y parvenir : dix-huit d'entre elles s'attardent à la modernisation et à la diversification des exploitations et quatre mesures portent sur les aides aux zones défavorisées, la préretraite, les mesures agroenvironnementales et le reboisement des terres. En 2002, quelque 6,3 milliards d'euros ont été dépensés dans le cadre de ce deuxième volet de la PAC, soit 14 % des budgets, contre 86 % alloués au volet du marché.

La dernière réforme de la PAC, celle de 2003, se réalise dans un contexte où les enjeux budgétaires se compliquent avec l'élargissement de l'Union à vingt-cinq pays. On y maintient la diminution des prix de soutien et on introduit une dissociation partielle des aides. Le deuxième pilier de développement rural et son refinancement sont renforcés. Ce qui est intéressant ici, c'est que l'accent semble dorénavant mis sur le second pilier et non plus sur le premier (volet du marché avec soutien des prix). Ce faisant, on tente de développer une agriculture qui soit en mesure de mieux répondre aux attentes des consommateurs et des citoyens. On travaille également à réformer le mode d'allocation des paiements directs qui deviennent un paiement unique par exploitation – peu importe la production réalisée – et qui est subordonné au respect de normes environnementales, de sécurité alimentaire, de santé et de bien-être des animaux. En résultante, il y a plus de flexibilité pour le producteur dans le choix de ses productions, mais aussi plus de conditions pour obtenir l'aide gouvernementale.

De grandes réformes ont donc été réalisées dans l'Union européenne. Toutefois, on observe une grande latitude régionale (selon les pays) dans l'application de ces mesures. Les résultats ne sont donc pas nécessairement garantis, notamment en termes de sécurité des revenus et de développement des structures d'exploitation. Actuellement, le soutien des revenus s'effectue à l'aide de deux instruments principaux, soit les paiements compensatoires (qui compensent la baisse de soutien des prix) et les autres paiements directs uniques (bœuf, ovin et lait). D'autres programmes de soutien des prix sont encore utilisés : subvention à l'exportation, protection contre les importations, quota de production, achats publics et retrait de produits par les organisations de production.

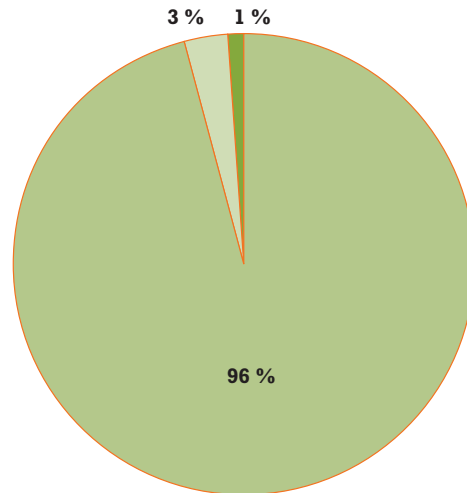
Avec la reconnaissance de ce qu'il est convenu d'appeler la « multifonctionnalité de l'agriculture » et la reconversion des aides de soutien des prix vers des aides plus dissociées, il n'en demeure pas moins que la justification des aides européennes devra se faire à l'avenir par l'entremise des services publics rendus par l'agriculture (protection du territoire, maintien de la biodiversité, entretien et occupation du territoire). Mais, certains croient que si l'UE a réussi à justifier jusqu'à maintenant le niveau de ses aides en les transformant progressivement en soutien plus dissocié de la production, elle devra tout de même le faire dorénavant avec l'aide d'autres arguments davantage reliés à l'importance de continuer à payer à long terme les services non marchands rendus par l'agriculture (sa multifonctionnalité).

Composition du soutien de l'Union européenne

L'Union européenne a consacré quelque 108 milliards d'euros en 2005 (OCDE 2006) à son agriculture (ESP) comparativement à 90 milliards d'euros en 1986-1988, soit une hausse assez faible. Mais, la composition de son soutien s'est grandement modifiée. Les illustrations qui suivent nous permettent de constater une grande diminution, de 1986 à 2004, des aides de la catégorie « soutien des prix du marché, des paiements au titre de la production et de l'utilisation d'intrants » (identifiées comme étant créatrices de distorsion) au profit d'autres types de soutien qui sont réputés l'être moins, comme les paiements au titre de la superficie cultivée ou du nombre d'animaux ou encore ceux au titre des droits antérieurs. Mais le soutien des prix de marché demeure toujours la catégorie dominante en Union européenne, étant passé de 96 % en 1986-1988 à 57 % en 2005. Les prix perçus par les producteurs étaient supérieurs de 29 % aux prix mondiaux en 2003-2005, contre 78 % en 1986-1988 (OCDE 2006).

Figure 16

COMPOSITION DE L'ESP DE L'UNION EUROPÉENNE EN 1986-1988



Paiements avec contraintes sur les intrants, au titre du revenu global de l'exploitation et divers : 1 %

Paiements au titre des droits antérieurs : 0 %

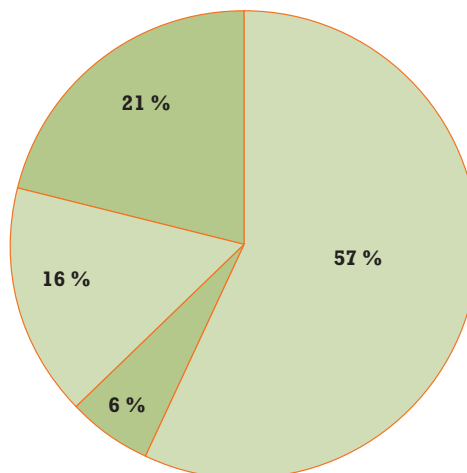
Paiements au titre de la superficie cultivée/nombre d'animaux : 3 %

Soutien des prix du marché, paiements au titre de la production ou de l'utilisation d'intrants : 96 %

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, Paris, 2006.

Figure 17

COMPOSITION DE L'ESP DE L'UNION EUROPÉENNE EN 2005



Paiements avec contraintes sur les intrants, au titre du revenu global de l'exploitation et divers : 6 %

Paiements au titre des droits antérieurs : 16 %

Paiements au titre de la superficie cultivée/nombre d'animaux : 21 %

Soutien des prix du marché, paiements au titre de la production ou de l'utilisation d'intrants : 57 %

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2006.

1.3.6 L'évolution des politiques agricoles aux États-Unis

La politique agricole états-unienne est née dans l'esprit du New Deal²⁶, au cœur de la dépression des années 30. Devant l'effondrement des prix mondiaux entre les deux guerres, le gouvernement met en place des mesures visant à soutenir le revenu agricole, tout en assurant une disponibilité alimentaire à coût raisonnable pour sa population. La logique d'intervention nationale se développe autour de deux objectifs complémentaires. En premier lieu, on veut fournir un filet de sécurité permettant un revenu suffisant aux producteurs ainsi qu'un marché où écouler la production à un prix satisfaisant. En deuxième lieu, on veut stabiliser ce marché. Le soutien des prix est instauré par l'intermédiaire de multiples programmes de prêts à la commercialisation des grains. On crée aussi des programmes de stockage des denrées si le prix du marché devient inférieur au prix cible déterminé par le gouvernement. Aux États-Unis, le soutien des prix est historiquement offert à la condition d'adhérer à des programmes de gestion de l'offre comprenant, par exemple, le retrait de superficies en cultures.

Au cours des années 80, les politiques états-uniennes de soutien ont pour effet d'accroître de façon importante les stocks de denrées et de rendre beaucoup moins efficace le contrôle de l'offre dans certaines productions.

Des montants records sont investis dans le soutien aux agriculteurs dans un contexte de croissance des déficits et d'une concurrence accrue sur les marchés d'exportation. Le Farm Bill de 1985 tente de mettre en place des mesures qui inciteraient les agriculteurs à orienter leur choix de production davantage en rapport avec le marché. Le Farm Bill maintient les piliers de soutien des prix, les contingentements et les programmes relatifs au soutien des revenus, mais il introduit un changement dans la façon d'attribuer les paiements en les faisant dépendre, non plus du volume produit, mais d'un « rendement historique fixé par exploitation ». On souhaite ainsi générer plus de flexibilité dans les choix de cultures des producteurs de façon à développer les opportunités d'exportation des produits agricoles états-uniens.

Quelque dix années plus tard, dans la perspective de relancer les exportations agricoles états-uniennes et pour préparer les futures négociations internationales, le Farm Bill de 1996 va dans le sens d'une déréglementation en accentuant, entre autres, la dissociation des aides de la production. Il faut noter qu'à cette époque le prix des grains est en croissance. On définit alors les bases historiques de surfaces pour les produits soutenus par les paiements directs (céréales, coton, riz et oléagineux), mais on laisse encore aux agriculteurs une certaine flexibilité dans l'utilisation de cette superficie.

L'application du Farm Bill fonctionne relativement bien jusqu'en 1998 dans un contexte où les prix mondiaux des céréales sont favorables. Cependant, à partir de 1998, les prix chutent radicalement et le Congrès doit intervenir avec des aides d'urgence dont les montants vont atteindre des niveaux très importants de 1999 à 2001. En termes d'effet sur le mode de décision des producteurs et sur la réduction de la distorsion causée par les systèmes de soutien des revenus, le Farm Bill de 1996 est un échec.

Le Farm Bill de 2002 (valide jusqu'en 2007) s'inscrit dans la foulée de ces années de grande intervention de l'État en agriculture. Il ne diminue pas le soutien global accordé à l'agriculture et institutionnalise les paiements d'urgence en réintroduisant des prix cibles et en mettant en place des paiements contracycliques. Les engagements pris à l'OMC ont tout de même une influence et on modifie des façons d'intervenir de façon à pouvoir classer les mécanismes de soutien dans la boîte verte. Les instruments d'intervention continuent donc de miser sur les historiques de production et favorisent une certaine flexibilité dans le choix des cultures.

L'évolution de la composition de l'ESP des États-Unis

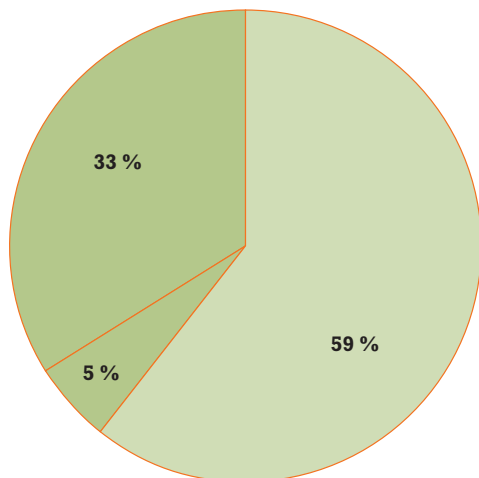
En 2005, les États-Unis soutenaient leur agriculture à hauteur de 43 milliards de dollars US (OCDE 2006).

L'ESP des États-Unis, en pourcentage, est passée de 22 % en 1986-1988 à 16 % en 2003-2005. La part du soutien des prix du marché et des paiements au titre de la production et de l'utilisation d'intrants dans l'ESP – trois soutiens causant beaucoup de distorsion – est restée à peu près la même entre 1986-1988 et 2003-2005. Les prix perçus par les producteurs en 2003-2005 étaient supérieurs de 7 % aux prix mondiaux, comparativement à 14 % en 1986-1988 (OCDE 2006).

L'évolution de l'ESP aux États-Unis révèle que le soutien des prix demeure quasi identique entre 1986 et 2004. Par contre, les paiements au titre de la superficie et du nombre d'animaux diminuent de façon importante au profit des deux autres catégories de soutien, soit les paiements au titre de la production antérieure et du revenu global (OCDE 2005).

Figure 18

COMPOSITION DE L'ESP DES ÉTATS-UNIS EN 1986-1988



Paiements avec contraintes sur les intrants, au titre du revenu global de l'exploitation et divers : 5 %

Paiements au titre des droits antérieurs : 0 %

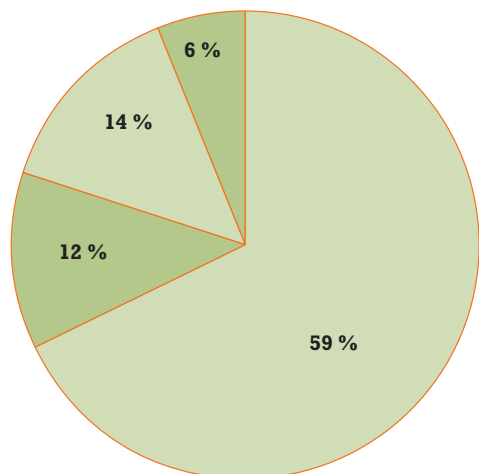
Paiements au titre de la superficie cultivée/ nombre d'animaux : 33 %

Soutien des prix du marché, paiements au titre de la production ou de l'utilisation d'intrants : 59 %

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2006.

Figure 19

COMPOSITION DE L'ESP DES ÉTATS-UNIS EN 2005



Paiements avec contraintes sur les intrants, au titre du revenu global de l'exploitation et divers : 12 %

Paiements au titre des droits antérieurs : 14 %

Paiements au titre de la superficie cultivée/ nombre d'animaux : 6 %

Soutien des prix du marché, paiements au titre de la production ou de l'utilisation d'intrants : 59 %

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2006.

1.3.7 L'évolution des politiques agricoles au Canada

En réponse à la crise économique des années 30 et à une grande sécheresse dans les Prairies, le gouvernement canadien interviendra plus spécifiquement en agriculture. Devant la baisse radicale des revenus des agriculteurs, le gouvernement met en place des mesures de soutien d'urgence. La Commission canadienne du blé (CCB) est créée en 1935 et garantit aux producteurs des prix et un système de commercialisation pour le blé. Au cours des années 40, le gouvernement tente d'encourager la reconversion de l'agriculture vers des produits exportables. En 1958, la Loi sur le soutien des prix des produits agricoles deviendra un pilier de la politique agricole fédérale. Les fortes fluctuations des prix agricoles des années 50 et 60 justifient le maintien de l'intervention de l'État en agriculture, les revenus agricoles étant de nouveau en forte diminution. La fermeture des marchés d'exportation européens après la guerre rend nécessaire la mise en place d'instruments plus interventionnistes tels que des régimes d'assurance récolte, des paiements de transfert qui compensent la différence entre le prix cible et le prix de marché ainsi que des offices de commercialisation qui permettent aux agriculteurs de mieux contrôler le prix de marché. À cela s'ajoutent des programmes ad hoc tels que les fonds d'urgence pour les agriculteurs des Prairies, la prise en charge des frais de stockage des céréales par la CCB et des paiements directs aux céréaliculteurs. Entre 1965 et 1975 seront adoptées les lois sur la Commission canadienne du lait et sur les offices de commercialisation qui influenceront fortement le développement des productions laitière et avicole du pays.

Les années 80 seront synonymes de crise pour les producteurs de l'Ouest canadien. Pour contrebalancer la diminution de leurs revenus et l'incapacité des programmes de stabilisation en vigueur à procurer une protection suffisante, le gouvernement fédéral multiplie les mesures d'urgence et les programmes ad hoc pour éviter la faillite du secteur céréalier. Cette intervention massive soulève des questions quant à l'équité de la répartition du soutien entre une agriculture davantage tournée vers l'exportation et une autre davantage tournée vers les besoins intérieurs. Les contraintes budgétaires et les négociations à l'OMC orientent la révision de la politique agricole en 2002. Le Cadre stratégique pour l'agriculture (CSA) comprend six volets, dont un sur la « gestion des risques de l'entreprise » où on introduit le Compte de stabilisation du revenu net (CSRN). Le CSRN est un programme de soutien des revenus « délié » puisqu'il s'applique à l'ensemble de l'activité agricole d'une exploitation et non pas à un produit sur une base unitaire.

Devant les difficultés d'application du CSRN, le gouvernement fédéral développe un nouveau programme de stabilisation des revenus : le PCSRA. Celui-ci est maintenant en vigueur dans toutes les provinces, y compris le Québec, selon des paramètres uniformes.

Le PCSRA « offre aux agriculteurs et agricultrices une stabilisation de leur revenu et une protection en cas de catastrophe. Le programme est basé sur le revenu global de l'entreprise et les participants peuvent choisir le niveau de protection qui leur convient » (FADQ 2004). L'objectif du PCSRA est d'aider « les producteurs à protéger leur exploitation agricole contre les pertes, légères ou importantes, de revenus²⁷ ». Le programme sera beaucoup critiqué pour ses déficiences lorsqu'il doit rapidement entrer en action au moment de situations de crise. En novembre 2007, le Cadre stratégique canadien est reconduit pour une durée de un an sous le thème *Cultivons l'Avenir*. Le PCSRA sera remplacé par le programme *Agri-stabilité* qui, avec le programme de protection contre les catastrophes régionales *AgriRelance*, complétera les mécanismes de gestion des risques cofinancés par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

Composition du soutien canadien à l'agriculture

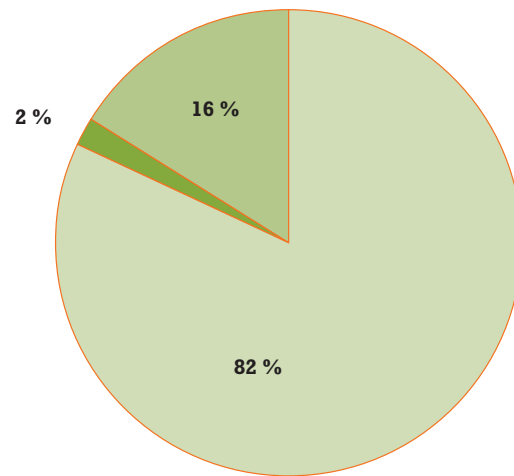
Le Canada soutient son agriculture (ESP) à hauteur de 7 milliards de dollars (OCDE 2006).

Les deux graphiques suivants montrent l'évolution de la composition du soutien total à l'agriculture. Ils mettent en évidence une diminution des aides de soutien au prix de marché au profit de celles au titre du revenu global et avec contraintes sur les intrants. On constate l'apparition des paiements au titre des droits antérieurs et la diminution des aides reliées à la superficie cultivée et au nombre d'animaux.

Cette évolution, bien que modeste, est importante dans la mesure où moins les mesures de soutien liées à la production seront nombreuses, plus les marchés auront la possibilité d'influer sur les décisions des producteurs.

Figure 20

COMPOSITION DE L'ESP DU CANADA EN 1986-1988



Paiements avec contraintes sur les intrants, au titre du revenu global de l'exploitation et divers : 2 %

Paiements au titre des droits antérieurs : 0 %

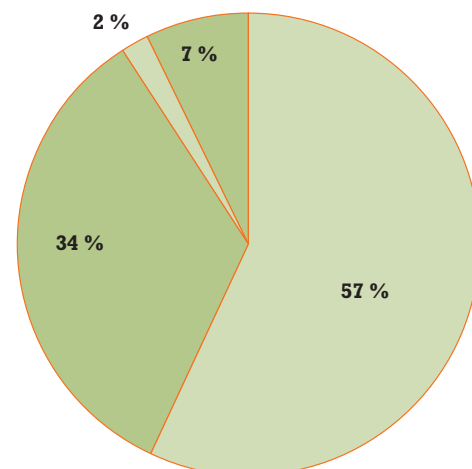
Paiements au titre de la superficie cultivée/ nombre d'animaux : 16 %

Soutien des prix du marché, paiements au titre de la production ou de l'utilisation d'intrants : 82 %

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2006.

Figure 21

COMPOSITION DE L'ESP DU CANADA EN 2005



Paiements avec contraintes sur les intrants, au titre du revenu global de l'exploitation et divers : 34 %

Paiements au titre des droits antérieurs : 2 %

Paiements au titre de la superficie cultivée/ nombre d'animaux : 7 %

Soutien des prix du marché, paiements au titre de la production ou de l'utilisation d'intrants : 57 %

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2006.

1.3.8 La comparaison du soutien : États-Unis, Union européenne, Canada

On remarque que le « soutien des prix du marché, les paiements au titre de la production ou de l'utilisation d'intrants » représentent la majeure partie de l'ESP du Canada, des États-Unis et de l'Union européenne. Cela confirme l'importance du soutien qui a toujours été accordé par l'intermédiaire de mécanismes de soutien des prix dans les différentes politiques agricoles.

Dans les trois cas, comme l'illustre la section précédente, on observe une tendance à la baisse du soutien au producteur en pourcentage de la valeur totale de la production agricole. L'Union européenne présente un niveau de soutien plus important que les deux autres, son ESP passant de 41 % en 1986, à 37 % en 1994, puis finalement à 32 % en 2005. Cela équivaut à une baisse de 5 % de l'ESP au cours des dix dernières années. Toutefois, il faut noter que l'Union a vécu de grands bouleversements au cours de cette période où elle est passée de quinze à vingt-cinq pays, avec les ajustements monétaires et budgétaires que cela implique.

Au cours de la même période, l'ESP des États-Unis est passée de 22 % en 1986 à 15 % en 1994, pour se retrouver à 16 % en 2005.

Quant au Canada, son ESP était à 36 % en 1986, à 21 % en 1994 et, après quelques variations, est revenu à 21 % en 2005.

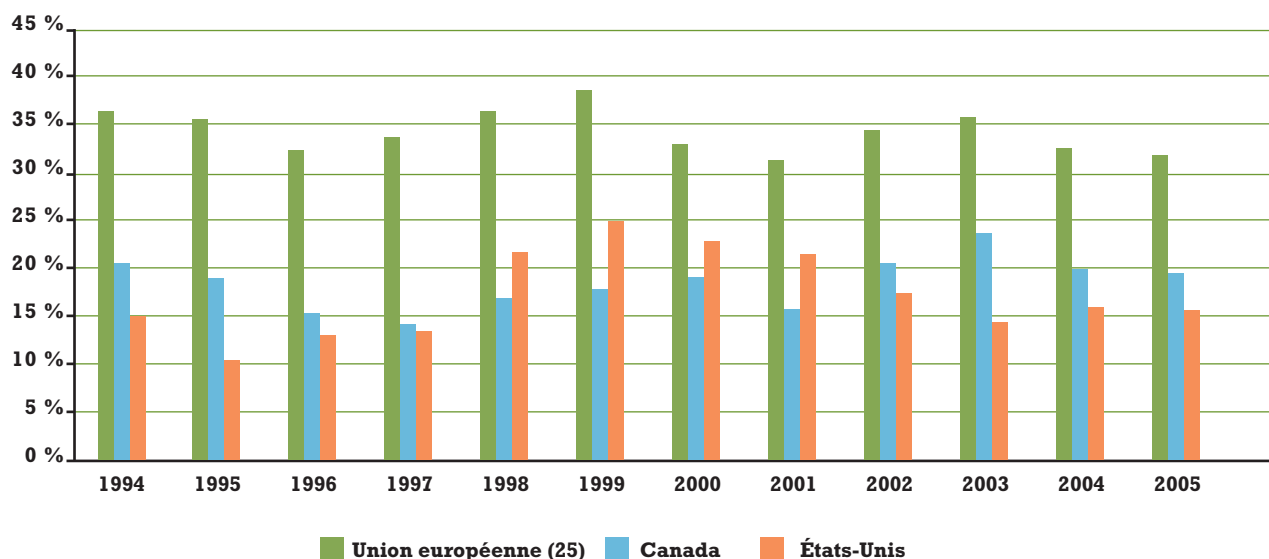
1.3.9 Conclusion

Ce rapide survol met en lumière certaines tendances :

- La première : Pour chacun des pays, dans ce bref historique, on remarque un certain tâtonnement dans la recherche d'outils d'intervention permettant d'atteindre les objectifs donnés à l'agriculture. Les outils mis en place à une époque ne sont plus nécessairement adéquats à une autre – la situation économique, le développement des marchés et des agricultures modifiant les besoins des agriculteurs en termes de protection des revenus. Ainsi, au fil du temps, on change de stratégie pour mieux soutenir l'agriculture, passant d'un soutien des prix à un soutien des revenus moins relié à la production.
- La deuxième : La politique européenne semble vouloir donner de plus en plus d'importance au développement régional. Bien que ces préoccupations soient certainement d'actualité au Canada et aux États-Unis, leurs politiques de soutien des revenus n'incluent pas aussi directement le développement régional comme on le fait en Europe.
- La troisième : Tant aux États-Unis qu'en Europe, les nouvelles demandes sociétales – particulièrement celles liées à la protection de l'environnement – ont modifié et modifieront le soutien de l'État à l'agriculture. Éventuellement, le soutien pourra poursuivre d'autres objectifs que l'amélioration des revenus agricoles et inclure une rémunération pour la production

Figure 22

ESP EN POURCENTAGE DE LA VALEUR DE LA PRODUCTION AGRICOLE, 1994-2005



Note : Union européenne (25) 2004-2005.

Source : OCDE, Base de données des ESP et des ESC, 2006.

d'autres biens (tels que des biens environnementaux). Actuellement le Farm Bill est en renégociation et sera applicable en 2008. Dans les discussions menées jusqu'à maintenant, la portion budgétaire destinée à l'environnement représente environ la moitié des montants prévus pour la portion de soutien des prix et des revenus²⁸.

- La quatrième : Chaque pays se prépare à modifier la répartition de ses aides à l'agriculture. Le Canada, avec son PCSRA, fait plutôt bonne figure. Par contre, le Québec, avec l'ASRA, perpétue un type de soutien de plus en plus critiqué un peu partout dans le monde et dont l'efficacité est grandement remise en question.

1.3.10 Le niveau de soutien à l'agriculture du Québec : une comparaison internationale

Dans la partie précédente, nous avons comparé l'évolution des programmes de soutien utilisés aux États-Unis, en Europe et au Canada. Par rapport à ces trois cas, où situer les mécanismes de soutien à l'agriculture utilisés au Québec? Dans quelle mesure soutenons-nous notre secteur agricole et agroalimentaire comparativement au reste du monde?

Il est difficile de répondre à ces questions, compte tenu de la difficulté à utiliser des statistiques permettant de dégager le profil précis de la situation au Québec par rapport au soutien global effectué au Canada. Par exemple, l'ESP que nous avons utilisée pour comparer le Canada aux autres pays n'existe pas pour le Québec. Il serait donc hasardeux de chiffrer le soutien reçu par les producteurs québécois et de le comparer aux trois cas analysés. On peut toutefois penser que l'ESP du Québec serait significativement plus élevé que celui de l'ensemble du Canada pour diverses raisons.

En effet, comme le calcul de l'ESP s'effectue à l'aide de la différence entre le prix intérieur et le prix mondial, le soutien des prix de marché est relativement élevé au Canada, principalement à cause de la gestion de l'offre dans le secteur laitier, celui de la volaille et celui des oeufs. Ce soutien dont bénéficient les producteurs n'est pas comptabilisé dans les dépenses publiques ou dans les transferts gouvernementaux puisqu'il résulte de l'intervention gouvernementale sur les marchés et non d'une subvention ou d'un transfert directement payé aux producteurs. Ce soutien est toutefois élevé. Au Québec, étant donné l'importance des productions sous contingentement dans les recettes agricoles de la province, on peut estimer qu'un tel calcul de l'ESP donnerait des résultats supérieurs à ceux que l'on obtient pour l'ensemble du Canada (en fonction de la valeur totale de la production agricole).

À titre d'exemple, la politique laitière a fourni un soutien estimé à 2,23 milliards de dollars aux producteurs laitiers du Canada en 2005 (selon l'estimation de l'OCDE concernant le soutien des prix de marché pour le lait). Comme la production laitière québécoise compte pour 38 % du marché canadien (2004 UPA), les producteurs québécois retirent un grand bénéfice de cette organisation du marché. L'estimation du soutien des prix aux producteurs de volailles (poulets et dindons) est de 14 millions de dollars et de 192 millions de dollars pour les œufs (de consommation et d'incubation). Bien que ces montants soient inférieurs à ceux de la production laitière, si on les ajoutait aux transferts du PCSRA, de l'ASRA et de l'assurance récolte, ils témoigneraient encore davantage de l'ampleur du soutien dont bénéficient les agriculteurs québécois par rapport aux agriculteurs des autres pays industrialisés.

Paiements directs

Les paiements directs peuvent être utilisés pour comparer le soutien de l'agriculture au Québec par rapport à celui offert dans le reste du Canada. Ces paiements comprennent l'ensemble des montants versés aux producteurs dans le cadre des programmes agricoles des deux ordres de gouvernement. On les trouve donc sous différentes formes : assurance stabilisation, assurance récolte, paiements pour les producteurs de céréales et d'oléagineux (gouvernement fédéral), paiements spéciaux pour les désastres naturels et dédommagement pour perte d'animaux. Ces données compilées par Statistique Canada ne font pas la distinction entre les deux paliers gouvernementaux, mais elles donnent un portrait de l'appui gouvernemental en proportion du revenu net reçu par les producteurs.

Comme le montre le tableau 14, les producteurs agricoles du Québec ont reçu des paiements totaux nets de 838 millions de dollars en 2006, ce qui représente une augmentation importante par rapport à 2004 (725 millions de dollars) – dernière année pour laquelle la base de données du PCSRA est complète. Par contre, il faut noter que le PCSRA n'apparaît pas en entier dans les tableaux de Statistique Canada pour 2004, car le PCSRA est versé après l'année de réclamation.

Selon Statistique Canada, les paiements de 2004 et 2006 seraient les suivants :

Tableau 14

PAIEMENTS DIRECTS PROVENANT DU FÉDÉRAL ET DU PROVINCIAL, 2004 ET 2006

Paiements totaux	2004	2006
PCSRA	7 M\$	181 M\$
ASRA (paiements nets)	452 M\$	407 M\$
ASREQ (paiements nets)	41 M\$	30 M\$
Remise pour impôt foncier	83 M\$	100 M\$
Autres paiements	122 M\$	69 M\$
Paiements divers (CSRN, intérêts sur des prêts et paiements aux producteurs de céréales et d'oléagineux)	20 M\$	50 M\$
Total	725 M\$	838 M\$

L'écart entre les données de Statistique Canada et l'addition s'explique par les décimales.

Source : STATISTIQUE CANADA, *Paiements directs versés aux producteurs*, *Statistiques économiques agricoles*, mai 2007, n° 21-015-X1F au catalogue.

Le tableau qui suit permet de comparer les paiements directs reçus par les producteurs du Québec par rapport aux différentes provinces canadiennes.

Tableau 15

PAIEMENTS DIRECTS VERSÉS AUX PRODUCTEURS DES PROVINCES CANADIENNES

Paiements directs versés aux producteurs

(en milliers de dollars)	T.-N.-L.	Î.-P.-E.	N.-É.	N.-B.	Qc	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	Canada
Compte de stabilisation de revenu net (CSRN)	246	3 380	2 802	4 014	6 597	72 464	46 680	108 924	62 674	9 169	316 950
Programme d'aide en cas de désastre lié aux revenus agricoles (PCSRA et programme pour les producteurs de céréales et d'oléagineux)	533	12 317	9 893	23 759	222 577	513 335	406 100	847 509	647 448	76 956	2 760 427
Programmes provinciaux de stabilisation (paiements nets)	0	0	0	0	135 367	0	0	0	0	0	135 367
Assurance récolte (paiements nets)	-72	1 084	1 272	3 928	30 351	-942	92 572	44 232	67 284	10 018	249 727
Autres paiements (paiements nets)	11	126	182	184	69 332	35 578	22 798	66 805	13 428	5 095	213 539
Remises réduisant les dépenses	0	0	665	0	102 778	4 723	19 996	0	16 930	0	145 092
Paiements nets	718	16 907	14 814	31 885	838 404	625 158	588 146	1 067 470	807 764	101 238	4 092 504

Source : STATISTIQUE CANADA, *Paiements directs versés aux producteurs*, 2007.

Tableau 16

COMPARATIF DE LA PART DES PAIEMENTS DIRECTS EN FONCTION DES RECETTES MONÉTAIRES, QUÉBEC ET ONTARIO (AVEC PRODUCTIONS SOUS GESTION DE L'OFFRE)

	Paiements directs versés aux producteurs	Recettes monétaires (avec gestion de l'offre)	Paiements directs/ recettes monétaires (%)	Paiements directs du Québec au même % que l'Ontario
	(M\$)	(M\$)		(M\$)
Québec	558	5 945	9,4	447
Ontario	648	8 612	7,5	—

Source : Document MAPAQ, Comparaison Québec-Ontario, 2007.

Tableau 17 |

COMPARATIF DE LA PART DES PAIEMENTS DIRECTS EN FONCTION DES RECETTES MONÉTAIRES, QUÉBEC ET ONTARIO (SANS LES PRODUCTIONS SOUS GESTION DE L'OFFRE)

	Paiements directs versés aux producteurs (M\$)	Recettes monétaires (sans gestion de l'offre) (M\$)	Paiements directs/recettes monétaires (%)	Paiements directs du Québec au même % que l'Ontario (M\$)
Québec	558	3 695	15,1	379
Ontario	648	6 318	10,3	—

Source : Document MAPAQ, Comparaison Québec-Ontario, 2007.

L'analyse comparative entre le Québec et l'Ontario des paiements directs versés aux producteurs conduit aux conclusions suivantes :

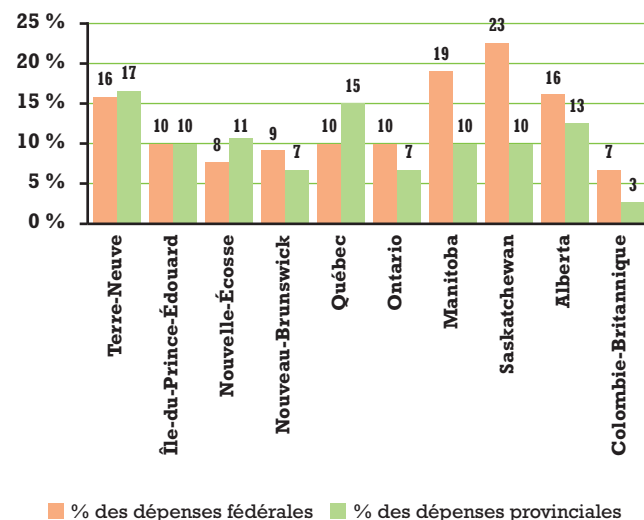
- Le soutien direct (mesuré par les paiements directs versés aux producteurs) indique que le gouvernement du Québec intervient davantage auprès des producteurs : 9,4 % des recettes monétaires agricoles au Québec et 7,5 % en Ontario. Les producteurs agricoles du Québec sont davantage soutenus que ceux de l'Ontario.
- Si le secteur agricole du Québec avait obtenu des paiements directs aux producteurs dans la même proportion que celle existant en Ontario, c'est-à-dire 7,5 % des recettes monétaires totales plutôt que 9,4 %, les paiements du Québec auraient été réduits de 111 millions de dollars.
- Si le secteur agricole du Québec, excluant la gestion de l'offre, avait obtenu des paiements directs aux producteurs dans la même proportion que celle existant en Ontario, c'est-à-dire 10,3 % des recettes monétaires des secteurs qui ne sont pas sous gestion de l'offre plutôt que 15,1 %, les paiements du Québec auraient été réduits de 179 millions de dollars.

Le 22 août 2007, l'Ontario a annoncé la mise en place d'un programme pour les producteurs de céréales et d'oléagineux. À plusieurs reprises au cours de la période couverte par la présente analyse, l'Ontario a mis en place des programmes spéciaux ou complémentaires aux programmes canadiens, lesquels ont été pris en compte dans l'analyse comparative.

Figure 23 |

DÉPENSES GOUVERNEMENTALES (PROVINCIALES ET FÉDÉRALES) EN FONCTION DES RECETTES DE MARCHÉ TOTALES PAR PROVINCE

% recettes de marché totales



Source : STATISTIQUE CANADA, « Paiements directs versés aux producteurs », *Statistiques économiques agricoles*, mai 2007, n° 21-015-XIF au catalogue.

L'analyse des dépenses gouvernementales en proportion des recettes de marché totales (voir figure 23) permet de constater que les dépenses provinciales de soutien à l'agriculture sont plus élevées au Québec que dans les autres provinces, exception faite de la province de Terre-Neuve.

1.3.10.1 Conclusion

L'importance des productions sous contingentement dans les recettes agricoles du Québec permet d'estimer que le calcul de l'ESP du Québec donnerait un indice plus élevé que celui de l'ensemble du Canada (en fonction de la valeur totale de la production agricole). Il faut signaler que cette estimation est faite en supposant que les producteurs québécois recevraient des paiements directs similaires à ceux des producteurs des autres provinces. Or, la méthode de comparaison par les paiements directs versés aux producteurs indique que le gouvernement du Québec intervient davantage auprès des pro-

ducteurs par rapport au gouvernement ontarien. Le taux relatif aux recettes monétaires agricoles est de 9,4 % au Québec comparativement à 7,5 % en Ontario.

En combinant ces deux éléments, on peut prétendre que le niveau de soutien financier à l'agriculture québécoise est supérieur à celui de l'Ontario, et probablement à celui des autres provinces canadiennes. Par ailleurs, il est plus difficile d'établir une comparaison avec d'autres pays, notamment avec l'ensemble des pays formant l'Union européenne.

RÉFÉRENCES

1. STATISTIQUE CANADA, *Enquête financière sur les fermes*. Tel que présenté dans le document du MAPAQ, 2007.
 2. La typologie utilisée par Statistique Canada fait une distinction entre les fermes commerciales et celles qui ne le sont pas. Les fermes non commerciales regroupent les entreprises dites de retraités, d'agrément ou de faible revenu.
 3. En pourcentage de fermes dans la région. AGECO, 2007.
 4. Le revenu net comptant est la différence entre le total des revenus et le total des dépenses.
 5. Le revenu net total équivaut au revenu net réalisé +/- les variations de stocks.
 6. Rendement moyen de l'actif = (revenu net comptant - amortissement + intérêts) / total de l'actif.
 7. Dette totale divisée par valeur du capital (sans quota).
 8. Valeur du capital (sans quota) divisée par les recettes totales.
 9. Niveau d'endettement par dollar de recettes.
 10. Les tarifs hors quota sont des droits tarifaires destinés à prévenir les importations au-delà d'un niveau prédéterminé.
 11. www.lait.org/zone4/stats/200710tq.pdf
 12. www.groupeageco.ca/fr/pdf/stat/PQ5.pdf
 13. www.volaillesduquebec.qc.ca/bulletins/Statistiques%202006.pdf
 14. www.volaillesduquebec.qc.ca/bulletins/Statistiques%202006.pdf
 15. www.oef.ca/fr/federation/production/index.asp
 16. Afin de bien interpréter les chiffres du tableau, il faut comprendre que, pour établir le revenu stabilisé par unité de production à partir duquel une compensation sera versée, on calcule d'abord le coût de production sur la base d'une ferme modèle. Cette opération est faite de la façon suivante :
 - 1) Pour une production donnée, le comité responsable de l'enquête (CECEPA_FADQ_MAPAQ_UPA) détermine la taille d'une entreprise nécessitant une personne à temps plein, à partir de l'enquête précédente et de l'évolution du secteur (ex. : 200 hectares);
 - 2) On détermine que les entreprises admissibles à l'enquête sont comprises entre 2/3 et 2 fois la taille déterminée au point 1; (ex. : les fermes comprises entre 133 hectares et 400 hectares);
 - 3) À partir de toutes les entreprises inscrites à un programme d'ASRA donné, on sélectionne toutes celles comprises dans l'intervalle déterminé au point 2;
 - 4) À partir de la liste trouvée en 3, on exclut toutes les entreprises dont les revenus tirés de l'agriculture sont inférieurs à 50 % du revenu total; on exclut également toutes celles dont le revenu provenant de la production étudiée est inférieur à 80 % du revenu agricole total; ceci témoigne de la spécialisation de la ferme;
 - 5) À partir de la liste dressée au point 4, on interroge les producteurs par téléphone pour exclure ceux qui ne répondent pas à certains critères d'uniformisation (ex. : une entreprise qui confierait tous ses travaux à forfait).
 - 6) On détermine le nombre minimal d'entreprises nécessaire pour un échantillon statistiquement valable (celui-ci est déterminé à partir des écarts-type de l'enquête précédente); on s'assure alors de respecter la proportionnalité des entreprises en fonction du poids des régions et du poids des strates de taille;
 - 7) On classe de façon aléatoire les entreprises trouvées au point 5, en respectant les strates déterminées au point 6; on téléphone à tous les inscrits pour savoir s'ils acceptent de participer à l'enquête, jusqu'à ce qu'on obtienne le nombre d'entreprises requis selon le point 6.
 - 8) Le coût de production de ces entreprises est ensuite établi à partir des données comptables et techniques vérifiées par les enquêteurs et les analystes de l'entreprise qui procède à l'enquête.
- Notons également que le revenu stabilisé par unité de production est identique pour l'ensemble des entreprises d'un même secteur sans égard à la taille, à la région ou à l'efficacité des entreprises. Ainsi, dans le tableau, on utilisera la « ferme modèle » à titre d'indicateur de la taille des entreprises comparées.
17. Maintenant en kg de gain. Converti en kg/bouvillon : 326,6 kg en 1997; 349,6 en 1998; 342,1 en 1999; 355,1 en 2000; puis, à partir de 2001 : 293,9 kg/bouvillon.
 18. Prévisions.
 19. Prévisions.
 20. Données provisoires pour 2006.
 21. 1989.
 22. 1989.
 23. 1986.
 24. Les OCM sont instaurés pour les secteurs des céréales, des produits laitiers, de la viande bovine, du sucre, des fruits, du porc, du vin de table, de l'huile olive, de la viande ovine, des produits avicoles, du tabac et des oléagineux. Les modalités de fonctionnement des OCM et les instruments utilisés varient toutefois d'un produit à l'autre, certains ne bénéficiant que d'une protection tarifaire et de subventions à l'exportation, tandis que d'autres n'obtiennent un soutien que sur une partie de la production avec un système de quotas (Butault, 2004, p. 88).
 25. J.-C., BUTAULT, 2004, p. 287.
 26. Crise économique de 1929. On croyait alors que la crise était causée par une instabilité de marché et que l'intervention du gouvernement était nécessaire pour stabiliser l'économie.
 27. Ce programme sera probablement remplacé lors de la renégociation du CSA en cours.
 28. *Administration's Farm Bill Proposals 2008-2017, Summary XIV Budget Score, USDA*, site officiel consulté le 4 décembre 2007.

BIBLIOGRAPHIE

- AGENCE DES SERVICES FRONTALIERS DU CANADA. Codification ministérielle du Tarif des douanes 2007, [En ligne], [www.cbsa-asfc.gc.ca/trade-commerce/tariff-tarif/tariff2007/01-99/tblmod-1-f.html#tdm].
- AGÉCO. *Élaboration d'une typologie des agricultures du Québec*, Rapport réalisé pour la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007.
- BELZILE, Bernard. *Le prix du quota : stop ou encore?* Conférence présentée lors du Colloque de l'entrepreneur gestionnaire, Drummondville, le 20 novembre 2003.
- BÉLANGER, Jacques. *Évolution du revenu net agricole*, Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, Miméo, 24 octobre 2007.
- BÉLANGER, Jacques. *Aides financières directes à l'agriculture*, Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, Miméo, 14 novembre 2007.
- BÉLANGER, Jacques. *Sources de revenus agricoles*, Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, Miméo, 29 juin 2007.
- BOUTIN, Denis, Ministère du Développement durable, de l'Environnement, et des Parcs. « *Réconcilier le soutien à l'agriculture et la protection de l'environnement – tendances et perspectives* », Conférence présentée dans le cadre du 67^e congrès de l'Ordre des agronomes du Québec, 11 juin 2004.
- BOUTIN, Denis. *Réconcilier le soutien à l'agriculture et la protection de l'environnement – Tendances et perspectives*, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, Québec, 2005, 15 p.
- BUTAULT, J.-Pierre. *Les soutiens à l'agriculture, théorie, histoire, mesure*, Paris, INRA Éditions, 2004.
- DEBAILLEUL, Guy, 1998. « Le processus d'intensification de l'agriculture québécoise et ses impacts environnementaux : une rétrospective à méditer », *Vecteur Environnement* 31(2) – mai 1998 : p. 49-54.
- DEBAILLEUL, Guy., et L. MÉNARD. *L'agriculture conventionnelle débouche sur une impasse. Colloque sur l'agriculture durable. La politique est-elle un frein ou un catalyseur?* 8 novembre 1990, Québec : Conseil d'économie de gestion agricole du Québec (CÉGAQ), p. 15-28.
- ÉCORESSOURCES. *Discussion and review of agro-environmental references levels used in others countries*, 2006, Québec.
- FÉDÉRATION DES PRODUCTEURS DE LAIT DU QUÉBEC. *Transactions bourse de quota*, [En ligne], 2007, [www.lait.org/zone4/stats/200710tq.pdf].
- FINANCIÈRE AGRICOLE DU QUÉBEC. *Rapport annuel 2006-2007*.
- FOURNIER, F., et J. HENNING, 1990. *La politique québécoise : frein ou catalyseur de l'agriculture durable? Colloque sur l'agriculture durable. La politique est-elle un frein ou un catalyseur?* 8 novembre 1990, Québec : Conseil d'économie de gestion agricole du Québec (CÉGAQ), p. 71-81.
- GO5. [En ligne], 2007, [www.go5quebec.ca].
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. *Dépenses fiscales – édition 2007*, Québec.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. Centre québécois d'inspection des aliments et de santé animale, *Rapport annuel de gestion 2006-2007*, Québec.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. Transformation alimentaire Québec, *Rapport annuel de gestion 2007*, Québec.
- INSTITUT CANADIEN DES POLITIQUES AGROALIMENTAIRES. *Aller de l'avant vers la nouvelle vision de l'agriculture canadienne au moyen d'actions*, 2007.
- LACHAPELLE, Jean-Pierre. *Rapport sur les assurances agricoles du Québec*, présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007.
- Lettre de M^{me} Sandra Gagné d'Agriculture et Agroalimentaire Canada à M. Jean Pronovost, président de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 3 juillet 2007.
- MAYNARD, Hugh, et Jacques NAULT. *L'agriculture à petite et grande échelle – Des stratégies en agriculture durable pour toutes les grandeurs*, préparé pour l'Institut agricole du Canada (IAC), septembre 2005.
- MERCIER-GOJIN, Daniel. Notes de cours de Politiques agricoles, Université Laval, 2005.
- MERCIER-GOJIN, Daniel. *Pouvoir et vouloir : une analyse comparative des politiques agricoles des États-Unis, de l'Europe et du Canada*, Conférence donnée aux Perspectives agroalimentaires, automne 2007.
- MERCIER-GOJIN, Daniel. « *La gestion de l'offre dans le secteur laitier, un mode de régulation toujours pertinent* », Étude présentée au GO5, [En ligne], [www.go5quebec.ca/fr/pdf/RapportFinalFraLaitier.pdf].
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC. *Rapport annuel de gestion 2007*, Québec.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC. *Information générale sur la politique agricole et agroalimentaire*, 2007.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC. Direction générale des politiques sur la gestion des risques. *Étude sur les écarts de productivité – note d'information*, 2007.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC. *Analyse de l'intervention gouvernementale dans le secteur agricole et agroalimentaire québécois et ontarien : 2001-2006*, Québec, 2007, 33 p.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC. Direction générale des affaires économiques. *Analyse du soutien offert par le programme québécois d'assurance stabilisation des revenus agricoles*, Québec, 1994.
- MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC. *Budget 2006-2007, plan budgétaire*, Québec, 2007.
- MORIN-RIVET, Laurence. *Le soutien des revenus découplé : entre le concept économique et une définition opérationnelle de celui-ci*, Mémoire de maîtrise économie rurale, Université Laval, 2008.
- NOLET, Jean. *Agriculture et environnement : les enjeux économiques*, Conférence présentée le 30 octobre 1998 au congrès de l'Association des biologistes du Québec.
- OCDE. *Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2006-2015*, Paris, Éd. OCDE, 2006.
- OCDE. *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE : suivi et évaluation 2005, Principales conclusions*, Paris, Éd. OCDE, 81 p.
- OCDE. *Les politiques agricoles des pays de l'OCDE – Panorama*, Paris, Éd. OCDE, 2006.
- OCDE. *Les Perspectives agricoles de l'OCDE 2003-2008*, Agence des services frontaliers du Canada, 2003.
- OCDE. « *Les politiques agricoles dans les pays de l'OCDE : un programme de réforme constructif* », *OCDE L'Observateur*, Paris, septembre 2003, 8 p.
- OCDE. *Le revenu des ménages agricoles : problèmes et réponses*, Paris, Éd. OCDE, 2003, 91 p.
- OCDE. *Revenus des ménages agricoles – Problèmes et solutions*, Paris, Éd. OCDE, 2003.
- OCDE. *Rapport de synthèse sur les questions de revenu des ménages agricoles dans les pays de l'OCDE*, Paris, Organisation pour la coopération et le développement économique (Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries). AGR/CA/APM/(2002)11/FINAL, 29 octobre 2002.
- ROGER, Claude, 1998. *Mieux comprendre le découplage des aides en agriculture*, INRA, Économie et sociologie rurales.
- ROYER, Annie. *Crise de régulation des agricultures française et québécoise et perte de multifonctionnalité de l'agriculture – Analyse à partir d'une approche régulationniste*, Mémoire de maîtrise présenté à la Faculté des Études supérieures de l'Université Laval dans le cadre du programme de maîtrise en économie rurale, 2004.

BIBLIOGRAPHIE

SAINT-PIERRE, Michel. *Réflexion sur les orientations du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation en matière d'appui aux entreprises agricoles*, 2005.

STATISTIQUE CANADA. *Aperçu historique de l'agriculture canadienne, nombre total de fermes*, 93-358-XPB, 2007.

STATISTIQUE CANADA. *Recensements de l'agriculture*, 2007.

STATISTIQUE Canada. *Statistiques économiques agricoles*, Catalogue 21-010-XIF, 2006.

STATISTIQUE CANADA. Tableau 023-018, 2001.

STATISTIQUE CANADA. *Bilan du secteur agricole*, Catalogue 21-016-XWF.

UNISFÉRA (2003). *The Economics and Environmental Impacts of Agricultural Subsidies : An assessment of the 2002 US Farm Bill & Doha Round*, Montréal, Centre international Unisféra, mai 2003, 63 p.

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC. « Aide financière offerte aux producteurs agricoles », Chapitre 2 du Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1995-1996, Tome 1, Québec, Les publications du Québec, 1996.

Les structures de la mise en marché collective

Par **Maurice Doyon** professeur agrégé au Département d'économie agroalimentaire et des sciences de la consommation de l'Université Laval, en collaboration avec **Richard Sanchez** d'ÉcoRessources Consultants

Au début des années 30, une partie du secteur agricole québécois, inspirée par les conventions collectives ouvrières, revendiqua une loi permettant une mise en marché collective organisée. Plus tard, soit en 1954, l'évolution politique et une série de facteurs complexes propres au secteur agricole amenèrent le gouvernement québécois à mettre en place un comité d'enquête afin d'étudier les problèmes relatifs à ce secteur. Le comité prit le nom de son président, Georges-H. Héon. À la suite des recommandations de ce qui est connu comme la Commission Héon, la législature de l'époque vota la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche en 1956. Cette loi permit l'arrivée d'un ensemble d'intervenants et de nouveaux outils dans le paysage agricole québécois.



2.1 LE CONTEXTE

L'actuelle Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche ainsi que la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (RMAAQ) ont succédé aux instruments mis en place en 1956, c'est-à-dire la première loi sur la mise en marché et l'Office des marchés agricoles. Or, la loi actuelle ainsi que la structure et les pouvoirs de la RMAAQ sont essentiellement les mêmes qu'il y a un peu plus de cinquante ans.

Après un demi-siècle de transformations majeures dans le secteur agroalimentaire québécois, le gouvernement québécois a créé par décret, le 20 juin 2006, la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois. Son mandat consiste, entre autres, à examiner l'efficacité des interventions publiques dans le secteur agricole et agroalimentaire québécois.

Puisque la Commission souhaite obtenir un portrait de la mise en marché collective au Québec, la présente étude exploratoire constituera un exercice de réflexion, un outil supplémentaire dans le cadre élargi du mandat qu'elle doit remplir.

Il s'agira donc, dans un premier temps, de comparer la situation géopolitique et économique de l'agriculture québécoise de 1956 et de 2006. Par la suite, une description sommaire de certains systèmes de mise en marché collective sera réalisée, suivie d'une discussion sur son évolution au Québec. L'étude s'achèvera sur les résultats d'une consultation auprès de représentants respectifs de la production et de la transformation agroalimentaire.

2.2 COMPARAISON DE DEUX ÉPOQUES : 1956 ET 2006

2.2.1 Historique

En 1955, la Commission Héon dépose son rapport final. Il contient trois grands groupes de recommandations, soit :

- l'adoption d'une loi traitant de la mise en marché des produits agricoles et créant les plans conjoints;
- la description et l'établissement des modes de création, des pouvoirs et des devoirs des plans conjoints;
- la création d'un organisme gouvernemental relevant directement du lieutenant-gouverneur en conseil et ayant pour mandat la supervision et l'application de l'éventuelle loi¹.

La Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche a été adoptée le 23 février 1956. Modifiée à quelques reprises depuis, elle a subi des refontes en 1963, 1974 et 1990. L'objet essentiel de la Loi a toutefois été maintenu durant toute son évolution : permettre d'organiser de façon ordonnée la production et la mise en marché des produits agricoles et alimentaires ainsi que la mise en marché des produits de la pêche et la fourrure des animaux sauvages.

La Loi met à la disposition des producteurs agricoles et des pêcheurs une structure de négociation collective des conditions de mise en marché d'un produit déterminé. Cette structure, qu'on appelle « plan conjoint », entre en vigueur après la tenue d'un référendum auprès des producteurs agricoles ou, le cas échéant, des pêcheurs du produit visé. Pour qu'un plan conjoint soit mis en vigueur, au moins la moitié des producteurs doivent avoir voté et les deux tiers des votants, s'être prononcés en faveur du plan².

La mise en place et le fonctionnement de cette structure nécessitent l'intervention et la supervision d'un organisme public de régulation économique. C'est le rôle de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec.

Un plan conjoint peut être administré par un organisme composé exclusivement des producteurs ou des pêcheurs visés (un office), par un syndicat ou une fédération de syndicats professionnels ou encore par une coopérative.

Dans le cas des syndicats et des coopératives, tous les membres doivent être des producteurs ou des pêcheurs du produit visé.

Actuellement, les plans conjoints visent le porc, le lait, les bovins, la volaille (poulet et dindon), les œufs de consommation, les œufs d'incubation, les ovins, la chèvre, le lapin, les céréales, la pomme, la pomme de terre, les légumes destinés à la transformation, le tabac, le bleuet (Saguenay-Lac-Saint-Jean), le bois de la forêt privée, le homard (Îles-de-la-Madeleine), la crevette (Gaspé) et le flétan du Groenland. Il faut noter que ces différents plans conjoints sont hétérogènes pour ce qui est de l'encadrement des productions visées (types de pouvoirs) ainsi que de leur approche du produit visé (produit unique ou multispèces).

La Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche prévoit expressément que, à la demande d'un office, toute personne engagée dans la mise en marché du produit visé par un plan est tenue d'en négocier les conditions. L'expression « mise en marché » comprend la classification, la transformation, l'étiquetage, l'entreposage, l'offre de vente, l'expédition aux fins de vente, le transport, le parage, la vente, l'achat, la publicité et le financement des opérations ayant trait à l'écoulement d'un produit déterminé. La Loi permet d'encadrer par règlement toutes les étapes de production, de mise en vente, de répartition du produit de la vente, les frais d'écoulement du produit visé et le paiement des dépenses occasionnées par l'application du plan et des règlements. À l'exception des dispositions réglementaires prévoyant le paiement de contributions (qui relèvent de l'autorité exclusive des producteurs ou des pêcheurs réunis en assemblée générale convoquée à cette fin), le pouvoir réglementaire peut être exercé par l'organisme qui administre le plan.

En 1956, le Parlement a été amené à légiférer sur la mise en marché collective, en raison de la situation géopolitique et d'une série de facteurs complexes propres au secteur agricole. Puisque plus de cinquante ans se sont écoulés depuis la mise en place de cette loi, il est approprié de se questionner sur sa pertinence actuelle. L'environnement dans lequel évoluait l'agriculture québécoise d'alors est-il distinct de celui d'aujourd'hui? Pour tenter de répondre à cette question, nous comparerons brièvement le portrait agricole et agroalimentaire de ces deux époques.

2.2.2 Contextes géopolitiques

À l'époque de la création de la Commission Héon, l'agriculture québécoise subissait encore les impacts de la Deuxième Guerre mondiale. Ses répercussions s'ajoutaient aux marques de la crise économique de 1929 qui perduraient et affectaient encore l'agriculture québécoise. Durant la guerre, le gouvernement avait encouragé la production de nombreux produits agricoles, dont le blé et le fromage, en vue des exportations vers l'Europe. Mais la fin de la guerre a amené un nouveau contexte et entraîné une surproduction agricole : les produits sont écoulés à bas prix.

La mise en marché collective existait bien avant la Deuxième Guerre mondiale. À l'ordre international, une législation autorisant la création de plans conjoints de commercialisation des produits agricoles avait été adoptée en Nouvelle-Zélande, dès 1921. Au Canada, la Colombie-Britannique avait été la première province à mettre en place une loi semblable, en 1927. À la lecture du tableau 1, on constate qu'une majorité de pays dits industrialisés (tous anglo-saxons) avaient, avant l'adoption de la législation québécoise, mis en place une loi renforçant les pouvoirs des agriculteurs sur le marché.

Tableau 1

LES PREMIÈRES LÉGISLATIONS AUTORISANT LA CRÉATION DE PLANS CONJOINTS DE COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICOLES

Pays	Année	Province canadienne	Année
Nouvelle-Zélande	1921	Colombie-Britannique	1927-1934
Australie	1926	Nouveau-Brunswick	1934-1937
Angleterre	1931	Manitoba	1939
Canada	1927-1934	Saskatchewan	1945
États-Unis	1937	Ontario	1945
Hollande	1950	Nouvelle-Écosse	1946
		Alberta	1955
		Île-du-Prince-Édouard	1956
		Québec	1956

Source : UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES (UPA), *La mise en marché collective des produits agricoles du Québec*.

C'est au sein de l'Union catholique des cultivateurs (UCC) que naît l'idée de contrats collectifs de mise en marché au Québec. La source idéologique et philosophique de tels contrats provient du mouvement Rochdale amorcé en 1844 en Angleterre. Ce mouvement et le prototype de la coopération menèrent à l'instauration des *Marketing Orders* et des *Marketing Boards* dans plusieurs pays (UPA 2006). Le syndicalisme agricole d'alors constate certaines limites au mouvement coopératif quant à l'organisation de la mise en marché des produits agricoles : impact limité pour les membres de la coopérative et limites législatives quant au pouvoir et à l'obligation de négocier. Le mouvement souhaite donc un cadre législatif qui lui permettrait de pousser plus à fond l'organisation de la mise en marché des produits agricoles.

Le contexte géopolitique agricole de 2007 est évidemment fort différent de celui d'il y a cinquante ans. Aujourd'hui, les initiés et même les non-initiés du secteur agricole et agroalimentaire savent que l'ouverture des frontières aux produits agroalimentaires (*sous*, et même *sans* gestion de l'offre) est un enjeu majeur des ententes supranationales, notamment à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les secteurs agricoles des pays développés sont généralement très réglementés et subventionnés. La situation des années 50 était justifiée par l'importance stratégique de l'agriculture pour ce qui est de sa capacité de nourrir la population et d'occuper le territoire. Elle jouissait donc, jusqu'à récemment, d'un statut particulier puisqu'elle était pratiquement exclue des négociations multilatérales.

Le contexte mondial a changé par la suite : surplus importants, guerre de prix entre l'Europe et les États-Unis et période de restrictions budgétaires partout dans le monde. Ces facteurs ont concouru au fait que, en 1994, l'agriculture a été pour la première fois incluse dans une ronde de négociations multilatérales, le Cycle d'Uruguay (*Uruguay Round*).

Il peut sembler ironique de constater que la majorité des pays cités au tableau 1 sont actuellement engagés dans une dérégulation des marchés et que nombre d'entre eux y incluent le secteur agricole et agroalimentaire.

Reflétant le vent de déréglementation qui a soufflé sur l'agriculture avec le Cycle d'Uruguay, les offices de commercialisation agricoles sont de moins en moins nombreux dans plusieurs pays dits développés. On peut citer, entre autres, leur démantèlement dans la sphère laitière de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et de l'Angleterre.

On note également, sur le tableau 1, que le Québec affichait un retard sur les modèles de commercialisation de l'époque. Il est donc légitime de se questionner sur sa position actuelle par rapport aux modèles agricoles et agroalimentaires choisis principalement par ces pays anglo-saxons. Sommes-nous, encore une fois, en retard sur les modèles de commercialisation de notre époque?

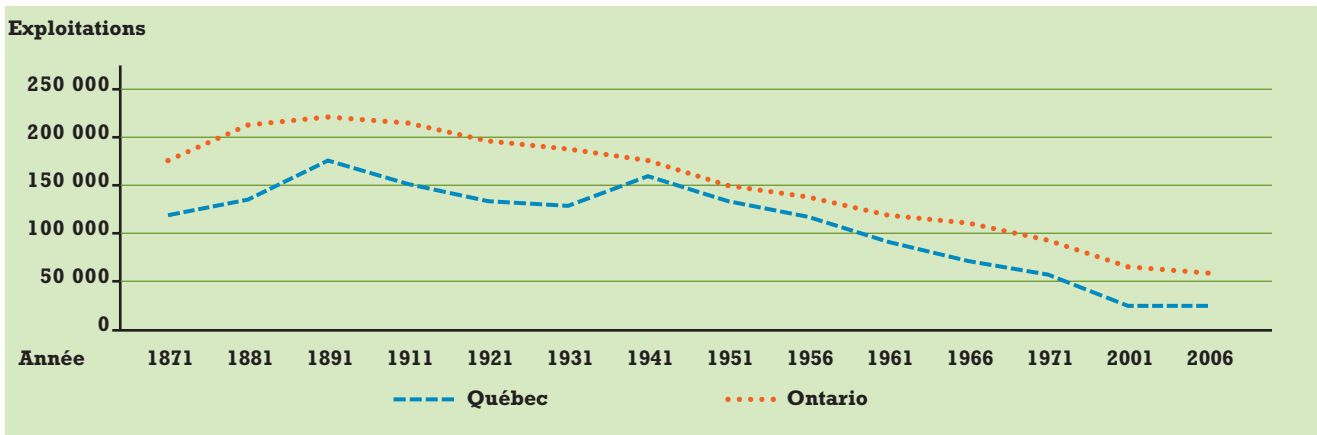
De plus, mentionnons que les offices de commercialisation, qui sont à la base des structures de mise en marché agricole au Québec, sont une entité légale contrôlée par l'État (ou avec son approbation) et qu'ils ont des pouvoirs monopolistiques. Sans mousser les bénéfices ou les préjudices de la dérégulation, mentionnons simplement que la tendance mondiale s'oriente vers l'atténuation de l'emprise des pouvoirs publics sur les signaux de marché.

2.2.3 Place de l'agriculture dans l'économie québécoise

Plusieurs critères sont susceptibles de fournir de l'information sur la place qu'occupe l'agriculture dans l'économie du Québec. Ces critères nous serviront de variables de comparaison entre la période actuelle et celle qui a précédé la mise en place de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche, en 1956. Soulignons que la qualité des données statistiques actuelles est vraisemblablement supérieure à celle qui était possible en 1957.

Figure 1

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EXPLOITATIONS AGRICOLES AU QUÉBEC ET EN ONTARIO



Source : STATISTIQUE CANADA et nos compilations.

Nombre d'exploitations, travailleurs agricoles et revenus agricoles

Le visage agricole québécois s'est profondément modifié depuis 1956. Un aspect frappant de cette transformation est, sans contredit, l'évolution du nombre de fermes dans la province. Entre 1956 et 2006, il a diminué de près de 60 % sur le territoire québécois, en raison de la disparition de quelque 83 000 exploitations. On remarque à la lecture de la figure 1 que cette tendance est similaire à celle de l'Ontario, une région comparable sur le plan agricole. Mentionnons par ailleurs que la hausse du nombre de fermes au Québec dans les années 30 résulte d'une situation extraordinaire sur le plan économique. En réaction à la crise de 1929, l'élite québécoise favorise le retour à la terre et 7260 travailleurs sont alors placés sur des fermes. Or, ces mesures n'affecteront pas la tendance, à long terme, vers la diminution du nombre de fermes.

L'analyse des statistiques révèle une augmentation du nombre de travailleurs sur les exploitations agricoles au cours des crises économiques, notamment durant la période 1931 à 1936. Or, dès 1936, on assiste au mouvement inverse puisqu'il est beaucoup plus facile de trouver un emploi non agricole. La proportion de travailleurs agricoles par rapport aux non agricoles est ainsi passée de 28,6 % en 1931 à 15,3 % en 1951. Toutefois, en 2006, ce ratio se situe dans un tout autre ordre de grandeur, soit à près de 0,8 %. Au moment où la Commission Héon a été mise en place, la population agricole au sein de la société québécoise représentait donc une part de la population active nettement plus importante qu'aujourd'hui.

Le sens de l'évolution des recettes monétaires des exploitations agricoles québécoises est contraire à celui du nombre de fermes. Toutefois, en s'attardant à la période 1930-1960, d'autres constats peuvent être tirés. On remarque, à la lecture de la figure 2, que les recettes totales agricoles plafonnent durant cette période et qu'elles ré-

gressent même, notamment pour la période précédant l'instauration de la Commission Héon. Plusieurs facteurs expliquent cette situation, le premier étant le type particulier des fermes de l'époque. En 1950, sur un total de 134 336 exploitations, on dénombre 24 187 fermes vivrières, 21 189 fermes exploitées à temps à partiel³ et 53 577 fermes dont la valeur des produits vendus ne dépasse pas les 2500 \$ (Union catholique des cultivateurs et Coopérative fédérée de Québec 1955). Par conséquent, seulement une fraction du nombre important de déclarants qui possédaient une ferme touchait des revenus substantiels.

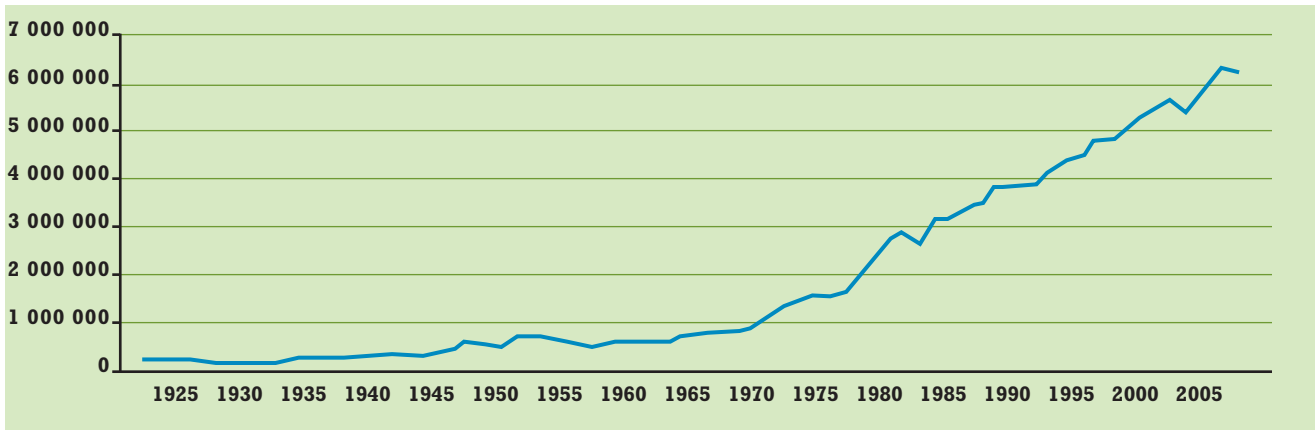
Concernant le revenu des familles agricoles pour la période 1946-1965, la Commission April mentionne⁴ : « Il est généralement admis que les revenus agricoles sont inférieurs environ de moitié aux revenus non agricoles. » Plus précisément, en 1965, 52 % des agriculteurs avaient un revenu net inférieur à 3000 \$. Or, à l'époque, le seuil de la pauvreté se situait à un revenu annuel de 3000 \$⁵. La situation est fort différente aujourd'hui. En effet, en 2000, selon les données du recensement, le revenu moyen des familles québécoises était de 59 297 \$ comparativement à 59 696 \$ pour les familles agricoles québécoises. Toutefois, une partie de ce revenu provient du travail hors ferme de la conjointe, dans la majorité des cas. Cette situation est comparable à celle des autres familles québécoises où, dans une forte proportion, les deux conjoints sont salariés.

Le développement de la mécanisation du secteur agricole au cours des cinquante dernières années, combiné à l'évolution technologique générale, a permis d'accroître la productivité agricole et de libérer la main-d'œuvre au profit d'autres secteurs de l'économie. Ces gains de productivité ont augmenté la compétitivité des fermes et réduit la part du budget consacrée à l'alimentation pour l'ensemble des concitoyens.

Figure 2

ÉVOLUTION DES RECETTES MONÉTAIRES BRUTES DES EXPLOITATIONS AGRICOLES DU QUÉBEC (\$)

Recettes

Source : STATISTIQUE CANADA, *Statistiques historiques du Canada*.

La contribution du secteur agricole au PIB national

À l'image des autres pays dits développés, l'agriculture occupait, il y a cinquante ans, une place de haute importance pour un nombre élevé de Canadiens et de Québécois en milieu rural. En 1956, à l'époque de la Commission Héon, la population rurale représentait près de 30 % de la population québécoise totale⁶. Cette situation a considérablement changé. Aujourd'hui, les régions québécoises sont désertées au profit des régions urbaines. Le recensement en 2005 indiquait que le taux de la population rurale est maintenant de moins de 20 %. Par ailleurs, le secteur agricole ne contribue plus, dans les mêmes proportions, à l'économie canadienne. Dans les faits, le PIB agricole canadien en 1956⁷ représentait

près de 11 % du PIB national. Aujourd'hui, en 2006, le PIB agricole⁸ représente à peine 1,5 % du PIB canadien⁹.

À titre d'illustration, la figure 3 indique qu'en 1956, le PIB agricole équivalait à près de 80 % de sa valeur de 1971 alors qu'en 1956, le PIB pour l'ensemble de l'économie équivalait à seulement 50 % de sa valeur de 1971. On peut conclure que la croissance du PIB pour l'ensemble de l'économie a progressé plus rapidement que celui pour le secteur agricole pendant la même période. Si cette série statistique était disponible aujourd'hui, nous pourrions constater que cet écart s'est creusé, comme l'indiquent les données disponibles.

Figure 3

PRODUIT INTÉRIEUR RÉEL POUR L'ÉCONOMIE CANADIENNE ET POUR LE SECTEUR AGRICOLE EN TERMES RÉELS, 1935 À 1976 (1971=100)

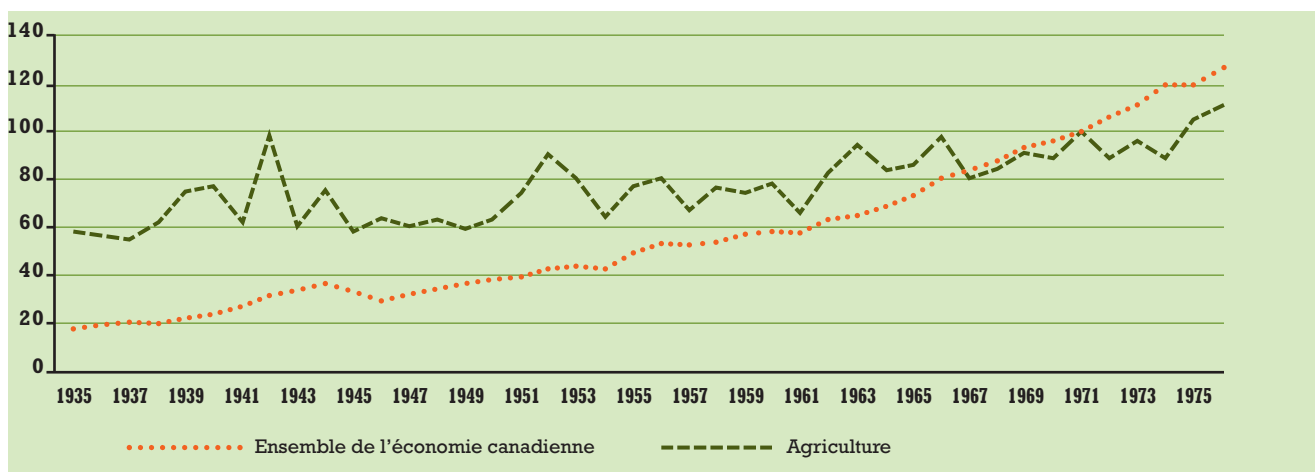
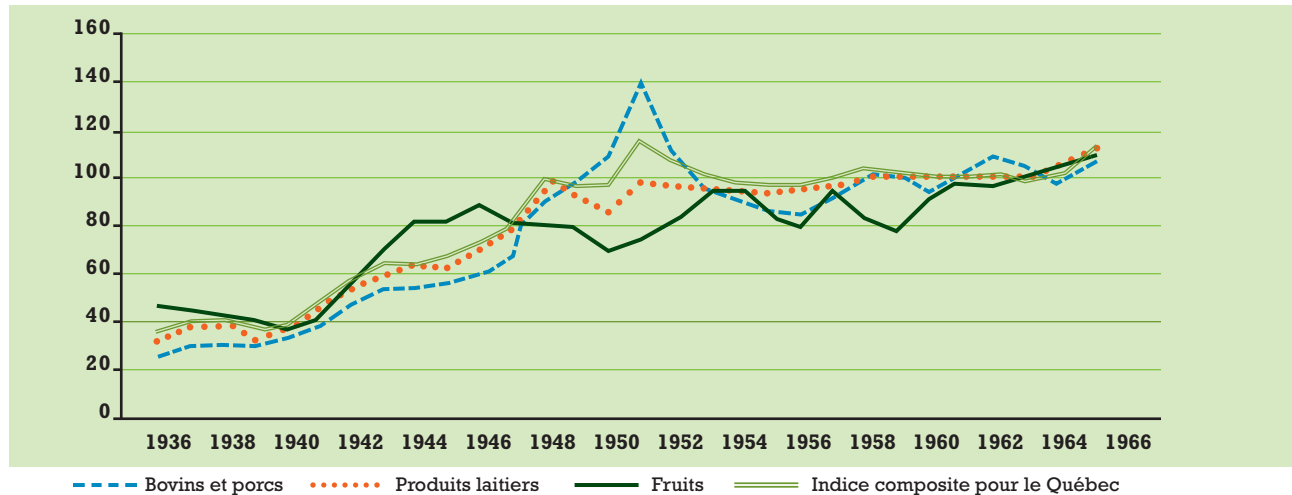
Source : STATISTIQUE CANADA, *Statistiques historiques du Canada*.

Figure 4

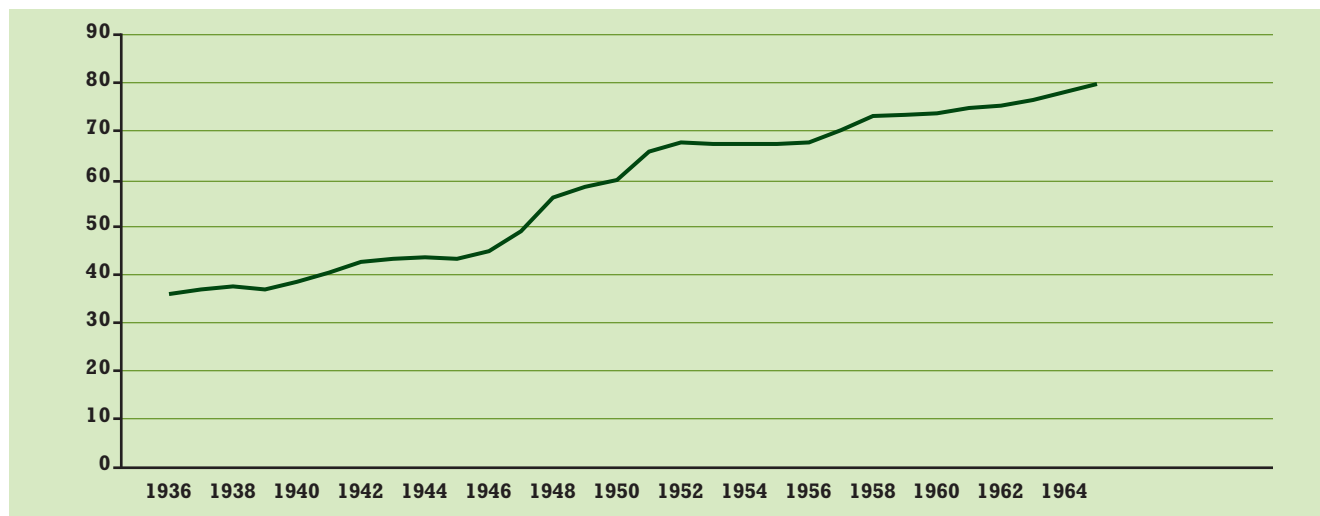
INDICE DES PRIX À LA FERME POUR DES GROUPES DE PRODUITS AGRICOLES CANADIENS ET INDICE COMPOSITE POUR LES PRODUITS AGRICOLES QUÉBÉCOIS


Source : STATISTIQUE CANADA, *Statistiques historiques du Canada*.

À la sortie des deux guerres, la conjoncture économique était relativement favorable à la société québécoise. La reconstruction de l'Europe et la guerre de Corée font augmenter les revenus. L'économie dans son ensemble est dans une période inflationniste, mais le prix des produits agricoles ne suit pas cette tendance. On constate à la lecture de la figure 4 que les prix nominaux à la ferme augmentent jusqu'au début de la décennie 50 pour ensuite fléchir et se stabiliser. La figure 5 présente un indice des prix à la consommation toujours grandissant. En considérant l'inflation, les fermes doivent donc produire davantage afin de maintenir un revenu adéquat.

Reflétant cette situation, l'UCC et La Coopérative fédérée de Québec (CFQ) clament dans leur mémoire (UCC et CFQ 1955) : « Les conditions réelles des cultivateurs dans la mise en marché de leurs produits témoignent d'un état de dépendance totale vis-à-vis des acheteurs : le transport ferme-usine, le classement et le poids du produit sont contrôlés par ce dernier, le prix est celui qu'il offre et le paiement de la vente s'opère à crédit selon des clauses fixées par l'acheteur, alors que très souvent le cultivateur doit, lui, acheter ses fournitures au comptant. »

Figure 5

INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION POUR LE CANADA


Source : STATISTIQUE CANADA, *Statistiques historiques du Canada*.

Balance commerciale agroalimentaire

En 1956, le Canada misait davantage sur les exportations agricoles qu'il ne le fait aujourd'hui. À l'époque, elles représentaient près de 11 % des recettes totales d'exportations. Cinquante ans plus tard, les exportations de produits de l'agriculture et de la pêche représentent près de 6 %. Du côté des importations canadiennes, les produits agricoles représentaient près de 9,5 % de la valeur totale en 1956. En 2006, les importations de produits de l'agriculture et de la pêche équivalent à moins de 5 % des importations totales. En pourcentage des recettes totales, les importations et les exportations agroalimentaires semblent donc avoir évolué de manière similaire. En creusant la question, on constate toutefois qu'en 1956, pour chaque dollar d'importation de produits agroalimentaires, le Canada en exportait presque deux. Aujourd'hui, pour chaque dollar d'importation de produits agroalimentaires, le Canada n'en exporte que 1,3¹⁰.

Les données sur la balance commerciale internationale du secteur agricole et agroalimentaire pour la province de Québec au moment de la Commission Héon ne sont pas disponibles. Toutefois, nous savons qu'en 2006 le solde de la balance commerciale du Québec était positif, et cela depuis 1997, grâce aux échanges avec les États-Unis, notamment sous l'impulsion des exportations de porc et à cause de la baisse des importations de maïs. La balance commerciale du Québec reste cependant déficitaire avec les autres pays (CAAAQ 2007).

On ne peut parler de balance commerciale agroalimentaire sans glisser un mot sur la situation à l'OMC et sur son implication pour le Canada et le Québec. Les échanges commerciaux de produits agroalimentaires sont au cœur des négociations à l'OMC. L'accord issu du Cycle d'Uruguay a établi un cadre de règles et donné le coup d'envoi aux réductions de la protection et du soutien ayant des effets de distorsion sur les échanges. Les membres étaient tenus d'engager des négociations en vue de poursuivre le processus de réforme à la fin de 1999 (ou au début de 2000). La Déclaration ministérielle de Doha de novembre 2001 définit un nouveau mandat en explicitant davantage les objectifs, en faisant fond sur les travaux accomplis jusqu'à présent et en fixant des dates limites.

L'objectif ultime de ces négociations était de contribuer à favoriser la liberté des échanges, notamment pour les produits agricoles et agroalimentaires. Le contexte mondial actuel pose donc des défis de taille pour l'agriculture du Québec. D'une part, certains pays soutiennent leur agriculture de manière importante, ce qui en fait des joueurs de force inégale sur le marché international. D'autre part, les avantages comparatifs de plusieurs pays en développement sur le plan de la production et de la transformation menacent la structure actuelle de nos filières.

Sur ce dernier point, soulignons également que la parité entre les pays sur certains facteurs de production peut ne pas être respectée. On pense notamment aux exigences réglementaires (que ce soit sur le plan environnemental ou social entre les pays) qui peuvent mener à une compétition inégale sur notre marché domestique.

La distribution

Au Québec, le visage de la distribution alimentaire s'est considérablement transformé en cinquante ans. Or, la part des produits québécois en magasin n'a guère évolué. L'appendice du mémoire produit conjointement par l'UCC et la CFQ pour la Commission Héon nous apprend que, en 1951, l'agriculture québécoise répondait à 50 % de la demande totale de produits alimentaires vendus au détail. À l'époque, la CFQ prétendait que le secteur agricole pouvait en faire davantage. Cinquante ans plus tard, ce pourcentage n'a guère progressé malgré une mise en marché organisée. Dans le document de consultation de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, on note que le réseau de la grande distribution et les hôtels, restaurants et institutions (HRI) achètent un peu plus de 45 % de leurs aliments à l'extérieur du Québec, dont 27 % dans les autres provinces.

Les changements survenus en distribution émanent autant de l'offre que de la demande. L'offre se diversifie en raison notamment des différents types de magasins d'alimentation et de leur portée territoriale, des sources d'approvisionnement et des technologies utilisées. Quant à la demande, elle se caractérise aujourd'hui, entre autres, par la variété des exigences des consommateurs : produits exotiques, modes de production (ex. : production biologique), lieu de production (ex. : produits régionaux, produits du terroir), philosophie qui motive le commerce (ex. : commerce équitable).

La période 1945-1975 est celle où les chaînes de distribution ont pris leur essor. L'avènement de la télévision favorise la méthode « *push* » de marketing où les commerçants rendent les produits disponibles en quantité suffisante pour assurer leur vente. La formule supermarché (2000 articles différents) a vu le jour en 1937 au Québec avec la chaîne Steinberg. Elle offre les produits de 15 à 20 % moins chers qu'ailleurs, mais avec un service minimal. C'est au cours de cette époque que se renforce également la tendance des consommateurs à faire leurs achats alimentaires dans un même établissement avec la croissance du segment épicerie-boucherie (MAPAQ 2007A). En 1951, les cinq principales chaînes canadiennes – Dominion Stores, Loblaw, Canada Safeway, A&P Food Stores et Steinberg – effectuent 88 % des ventes de tous les magasins d'alimentation succursalistes. Au Québec, la part des chaînes passe de 14,8 % en 1946 à 33,8 % en 1961.

Dans le mémoire conjoint déposé par la CFQ et l'UCC à la Commission Héon, on relève l'influence grandissante de la distribution sur l'échiquier agroalimentaire et, par ricochet, celle du marketing agroalimentaire qui est à ses débuts. Les constats suivants ressortent quant aux habitudes de consommation de l'époque :

- les consommateurs sont très exigeants au point de vue de la qualité à cause de l'accroissement de leurs revenus réels;
- les fabricants et les distributeurs rendent les consommateurs encore plus exigeants par leurs campagnes publicitaires et leurs innovations;
- les distributeurs les plus progressifs se préoccupent de satisfaire les consommateurs en leur donnant des garanties, en leur fournissant plus de services et en améliorant la qualité et la préparation de leurs produits;
- la vulgarisation des méthodes utilisées par les magasins à chaîne et l'augmentation des revenus réels des consommateurs rendront plus difficile le placement des produits de qualité inférieure.

On constate que plusieurs faits avancés à l'époque sont toujours d'actualité et correspondent à plusieurs défis actuels du secteur. Ainsi, les contraintes imposées par une distribution efficace faisaient déjà leur apparition : « Pour le cultivateur, cela veut dire des produits de qualité livrés à des époques ou dates convenues, quel que soit le prix du marché. Si les producteurs du Québec ne peuvent leur fournir à temps les quantités et la qualité requises, les magasins à chaîne, aussi bien que les coopératives d'achat des détaillants indépendants, les importent soit des autres provinces, soit des États-Unis. » (UCC & CFQ 1955).

En 2007, trois entreprises contrôlent 75 % du commerce de détail au Québec et 57 % au Canada. Ces entreprises sont Loblaw (Loblaws, Provigo, Maxi, Maxi et Cie, etc.), Sobeys (IGA, IGA extra, Sobeys, Tradition, Bonichoix, Rachelle-Béry, etc.) et METRO (Metro, Super C, Loeb, A&P, etc.). Cependant, la concurrence de plus en plus forte vient des distributeurs dits non traditionnels, par exemple les grands magasins d'escompte (Wal-Mart, Zellers, Géant des Aubaines) ou les magasins d'entrepôt (Costco). Alors que, dans les années 60, une épicerie proposait quelque 2 000 articles différents, le compte atteint aujourd'hui 25 000 dans un supermarché. À quelques pas de chez soi, on peut donc se procurer des articles en provenance des quatre coins de la planète.

2.2.4 Constats

Cette section a permis de dresser un portrait général de l'évolution du secteur agricole et agroalimentaire québécois depuis l'instauration de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche en 1956. Voici de manière synthétique les principaux constats :

- le modèle de mise en marché de produits agroalimentaires sous la forme d'offices de commercialisation est en déclin dans de nombreux pays développés, particulièrement dans les pays anglo-saxons;
- malgré la chute importante du nombre d'exploitations agricoles au Québec, les revenus agricoles ont augmenté durant cette période. On constate que les exploitations sont de taille plus importante et elles sont beaucoup plus spécialisées. De plus, la mécanisation a permis des gains de productivité qui ont engendré une baisse des prix réels des produits agricoles;
- la contribution du secteur agricole à l'économie canadienne a diminué, passant de 11 % en 1956 à 1,5 % en 2006;
- le revenu familial agricole s'est nettement amélioré depuis 1956 lorsque comparé au salaire familial moyen des familles non agricoles;
- en 1956, pour chaque dollar d'importation de produits agroalimentaires, le Canada en exportait pour presque deux dollars. En 2006, chaque dollar d'importation est contrebalancé par 1,3 dollar d'exportation. Ainsi, notre position relative sur les marchés extérieurs s'est détériorée depuis 1956;
- la balance commerciale agroalimentaire internationale du Québec est devenue positive depuis 1997 grâce, notamment, aux échanges avec les États-Unis;
- les négociations à l'OMC en vue de libéraliser les échanges dans le secteur agroalimentaire sont une menace à la structure québécoise actuelle de mise en marché collective, plus particulièrement pour les filières sous gestion de l'offre;
- le maillon de la distribution alimentaire s'est fortement renforcé au cours des cinquante dernières années. Après ses balbutiements en 1956, le marketing agroalimentaire a pris de l'ampleur, contribuant ainsi à augmenter la valeur ajoutée des produits et le fractionnement de la demande;
- malgré un système organisé de mise en marché, les secteurs en aval de la production exercent une pression importante sur les producteurs.

La Commission Héon a proposé un nouveau modèle agricole et le gouvernement de l'époque a suivi ses recommandations en adoptant la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche en 1956. Malgré des changements importants engendrés par cette loi au cours des cinquante dernières années, le secteur agricole et agroalimentaire doit braver de nombreuses menaces. Il doit relever d'importants défis par rapport à une concurrence internationale accrue, et ce, dans un contexte de hausse des coûts de l'énergie, d'une considérable appréciation du dollar canadien, de la remise en question de la gestion de l'offre sur le plan international et d'une demande de plus en plus fractionnée et spécialisée des consommateurs – sans parler de problématique environnementale, d'occupation du territoire et de cohabitation.

Le pouvoir de négociation accordé aux producteurs par la Loi de 1956 a créé de nouvelles formes de relations contractuelles avec les segments du marché en aval. Cette évolution est survenue à une époque où les entreprises agricoles du Québec étaient en pleine transformation sur le plan de la mécanique, transformation qui favorisait la spécialisation des entreprises et la production de denrées de masse. Nul doute que les outils mis en place ont favorisé la restructuration du secteur agricole québécois et l'atteinte de normes de production et de qualité de classe mondiale. La Loi de 1956 a également permis aux producteurs de rétablir un pouvoir de marché envers les intervenants en aval.

Bien qu'on observe de très nombreuses différences entre 1956 et 2007 dans le secteur agroalimentaire québécois, la dynamique du pouvoir de marché en aval de la production serait toujours présente dans un marché naturel, c'est-à-dire un marché exempt d'interventions ou de législations favorisant les producteurs¹¹. Toutefois, nous ne pouvons que constater, sans présumer de la mauvaise foi des parties, que ces pouvoirs accrus pour les producteurs ont été exercés au prix d'un certain climat de confrontation. Alors que la concurrence ne s'étend plus au voisinage, mais bien à l'échelle de la planète, et que nos concurrents pratiquent souvent une coordination efficace sous forme d'intégration verticale, il faut s'inquiéter des désaccords au sein de nombreuses filières agricoles québécoises et de leur impact sur une coordination efficace et pérenne. Le fractionnement de la demande et la nécessité de répondre rapidement à de nouveaux segments de marché représentent une différence importante entre aujourd'hui et 1956. La mise en marché collective québécoise a-t-elle présentement la flexibilité nécessaire pour répondre adéquatement à ces changements?

Avant de nous pencher sur cette question, nous devons constater que chaque production a une dynamique unique. Cette réalité se reflète sur le niveau d'organisation des différentes productions ayant un plan conjoint et sur la diversité des modèles d'organisation que nous pouvons observer. La section suivante est donc consacrée à certains de ces modèles afin de nous aider à mieux comprendre différentes dynamiques de mise en marché et leur évolution dans le temps.

2.3 DESCRIPTION SOMMAIRE DE SYSTÈMES DE MISE EN MARCHÉ COLLECTIVE

Dans cette section, cinq productions à différents stades de développement de leur mise en marché collective sont brièvement décrites sous les thèmes de la gouvernance, des pouvoirs, du développement de la production et de l'innovation du secteur.

2.3.1 Les grands gibiers

Au Québec, la mise en marché organisée des grands gibiers est encore à un stade embryonnaire. On trouve une variété importante de productions sous la dénomination « grands gibiers », que ce soit pour le bison, le sanglier, le cerf rouge ou le wapiti. Cette hétérogénéité se traduit aussi sur le plan du développement et de l'état d'avancement de la mise en marché des produits de chaque éleveur. Ayant constaté des problèmes de mise en marché, les éleveurs de grands gibiers ont demandé à leur fédération, par résolution unanime, de concevoir un projet de plan conjoint multiespèces (bison, cerf rouge, sanglier et wapiti), en vertu de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche.

Les élevages de grands gibiers sont présents dans toutes les régions québécoises, avec une concentration dans les régions de Montréal, Laurentides, Lanaudière et pour les cervidés dans les régions de Québec, Côte-Nord, Chaudière-Appalaches¹².

C'est en 2002 que la Fédération des éleveurs de grands gibiers du Québec (FEGGQ) a vu le jour, à la suite d'une entente entre les différentes associations d'éleveurs. Les productions de gibiers évoluent dans le contexte d'un marché de niche qui fait face au défi des importations internationales et interprovinciales. Les risques inhérents à la production et à la mise en marché freinent le développement en ce domaine. Selon les représentants de la production rencontrés, à peine 20 % des entreprises manifestent l'intention de prendre de l'expansion. Outre la nécessité d'améliorer la régie et les techniques de production, les éleveurs constatent également un besoin d'organisation et de structuration de la mise en marché.

Gouvernance

Les éleveurs de cerfs rouges, de wapitis, de sangliers et de bisons sont représentés par leurs associations respectives. La FEGGQ est constituée d'un conseil d'administration regroupant les présidents et un administrateur désigné par chacun de ces syndicats professionnels¹³. À l'heure actuelle, la Fédération travaille à un projet de plan conjoint qui offrirait la possibilité aux producteurs de négocier collectivement certaines conditions de mise en marché de leur produit et de régler des modalités de production, de mise en vente et de déclaration d'informations. En relation avec le projet de plan conjoint, la FEGGQ a élaboré un système de certification pour la mise en marché d'un produit de qualité. De plus, elle informe régulièrement les producteurs sur l'avancement du projet, les nouveautés dans le domaine et le développement de la production, et elle organise à l'occasion des activités de promotion.

Présentement, les éleveurs de grands gibiers négocient de manière individuelle sur le marché. Ce mode d'action impose des coûts de transaction élevés à la filière, principalement pour ce qui est des coûts liés à l'asymétrie dans l'information (prix, offre, demande). Les producteurs utilisent de nombreux canaux de commercialisation, notamment les HRI (principalement les restaurants), les boucheries, les épicerie spécialisées et les ventes à la ferme en agrotourisme. La distribution peut emprunter un circuit long, avec une multiplicité d'intermédiaires, ou un circuit plus court, comme la vente directe au consommateur. Peu de documentation et statistiques existent sur la structure organisationnelle des acheteurs de viande de grands gibiers. Toutefois, selon un rapport récent¹⁴, les éleveurs font face à un nombre restreint d'acheteurs spécialisés. En raison de cette situation, les producteurs ont, sur une base individuelle, un pouvoir de négociation limité. De plus, des produits en provenance de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et de l'Ouest canadien concurrencent les produits québécois sur divers marchés de niche.

Pouvoirs

Les éleveurs de grands gibiers peuvent adhérer sur une base volontaire à leur syndicat respectif à condition de payer la cotisation annuelle demandée. Ces associations ou syndicats sont affiliés à l'UPA par l'entremise de la FEGGQ. Au moment de la rédaction du présent rapport, ni les syndicats spécialisés, ni la FEGGQ n'avaient encore de pouvoir légal sur les décisions de mise en marché de viande de grands gibiers au Québec.

Développement de la production

En 2006, selon la Fédération, on comptait au Québec 45 éleveurs de cerfs rouges, 28 de wapitis, 34 de bisons et 18 producteurs de sangliers¹⁵. Toujours selon cette source, le cheptel de grands gibiers, tel que défini dans l'étude, était principalement constitué de cerfs rouges (3000 têtes), de wapitis (1000 têtes), de bisons (1200 têtes) ainsi que de 400 sangliers. Les élevages sont présents dans toutes les régions, mais avec une forte proportion dans Montréal, Laurentides, Lanaudière et dans Québec, Côte-Nord, Chaudières pour ce qui est des cervidés. Comme nous l'avons indiqué en introduction, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) inventorie un cheptel d'environ 2090 wapitis, 9200 cerfs rouges, 2500 bisons et 760 sangliers (MAPAQ 2007B).

Par ailleurs, l'élevage de grands gibiers n'est pas la principale source de revenu familial dans plus de 75 % des fermes (GSP 2006). Cette évolution est liée à plusieurs facteurs, dont la concurrence externe et interne, un prix de vente ne couvrant pas les coûts ainsi que la professionnalisation de la main-d'œuvre.

Pour ce qui est de la commercialisation, 85 % des ventes réalisées par les producteurs étaient sous forme de carcasses, découpes ou produits transformés et seulement 15 % sous forme d'animaux vivants (GSP 2006). Selon divers intervenants de la filière, la proportion des ventes auprès des trois principaux transformateurs-distributeurs varierait entre 66 et 80 % du volume total produit au Québec.

Innovation ou dynamisme

L'industrie des grands gibiers n'étant qu'au stade embryonnaire, les stratégies de développement sont principalement axées sur la mise en place des conditions nécessaires à une mise en marché collective organisée. Une étude en cours sur les facteurs de risque dans cette industrie tend à démontrer que l'organisation de la mise en marché permettrait d'améliorer le revenu des producteurs. Dans cette perspective, la stratégie de développement de la FEGGQ se divise comme suit : la connaissance et le développement des marchés, le développement du service-conseil, la certification de la régie de production et de la carcasse.

Il n'existe présentement aucun outil permettant de suivre l'offre (*monitoring*), la demande et le coût de production dans ce secteur. La FEGGQ travaille donc de concert avec l'UPA afin d'élaborer un système de collecte de données pouvant répondre aux besoins des producteurs à l'égard de la connaissance des marchés. L'objectif ultérieur visera le développement d'outils collectifs pour ordonner la mise en marché.

D'autres initiatives visent plus directement certains secteurs d'activité. On peut noter à cet égard la détermination du potentiel du marché de l'agrotourisme et des conditions à mettre en place pour la section des grands gibiers ainsi que le développement de stratégies visant l'ouverture des marchés pour les bois de velours. Par ailleurs, des initiatives de mise en marché en commun (regroupement) ont déjà vu le jour. C'est le cas dans le domaine de la venaison de cerf rouge. Le regroupement d'éleveurs en corporation dénommée Alliance Sélection Nordique a également conclu une entente stratégique avec un transformateur-distributeur à qui elle garantit une qualité et un approvisionnement constants (ÉcoRessources Consultants 2006).

Selon ÉcoRessources Consultants (2006), la viande de grands gibiers doit s'insérer dans les marchés de niche afin d'obtenir un prix optimal pour la découpe. Pour ce faire, la FEGGQ a mis au point un système de certification des troupeaux, *Grands gibiers du Québec certifiés*^{MD}, qui atteste d'une régie d'élevage saine basée sur des pratiques tel l'élevage dans un environnement naturel, sans antibiotiques et sans facteurs de croissance. Cette certification se fait actuellement sur une base volontaire et elle n'est pas nécessairement un gage de qualité, car l'uniformité des carcasses n'est pas assurée. La FEGGQ se penche sur cette question et analyse présentement l'option d'établir un système de classement des carcasses qui permettrait de définir des critères d'uniformité (grosesse des carcasses, couleur, taux de gras de la carcasse, etc.). Ce classement est jugé nécessaire pour faciliter l'accès aux marchés et ordonner la mise en marché de la viande de grands gibiers.

Par ailleurs, l'accès à des services-conseils permettra aux éleveurs du domaine d'améliorer la qualité des produits mis en marché et haussera la compétitivité des fermes québécoises. À ce sujet, la FEGGQ développe, de concert avec l'UPA et le MAPAQ, un projet visant à offrir des services spécialisés aux producteurs.

2.3.2 Les bleuets

Dans l'ensemble des productions agricoles québécoises, le plan conjoint en production de bleuets est parmi les plus anciens. Il a été mis en place en 1966. Le syndicat des producteurs de bleuets du Québec (SPBQ) est l'organisme responsable de l'application de ce plan. Les dernières statistiques compilées en 2004 par la Direction régionale du Saguenay–Lac-Saint-Jean, de la Côte-Nord et du MAPAQ révélaient que le Québec comptait 261 exploitations de bleuets aménagées. Il s'agit d'une superficie totale de 22 000 hectares, et plus de 80 % des exploitations sont situées au Saguenay–Lac-Saint-Jean. En 2006, la production québécoise a atteint un sommet avec 30 000 tonnes métriques. Les retombées économiques sont évaluées à près de 150 millions de dollars, ce qui en ferait la deuxième industrie en importance dans cette région (après la production laitière).

Gouvernance

Au Québec, la production de bleuets est le fait de quelque 260 exploitations où se trouvent des bleuetières aménagées. À cette production s'ajoute la cueillette de bleuets dans la forêt publique (environ 900 cueilleurs). Le milieu de la transformation comprend deux entités légales qui s'occupent de congélation. La transformation première du bleuet sauvage se traduit principalement par la congélation, le nettoyage, le classement et l'emballage.

La filière bleuetière se distingue par l'implication importante des producteurs en matière de transformation et de mise en marché. Les principaux actionnaires des deux entreprises de transformation sont des producteurs de bleuets de la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean. Cette réalité a eu des effets importants sur le processus d'application du plan conjoint.

Un historique trouble lie les producteurs de bleuets à ceux ayant des intérêts dans des usines de transformation. Pour illustrer notre propos, mentionnons que, en 1995, la RMAAQ a mis en tutelle les administrateurs du plan conjoint et formé un nouveau conseil d'administration. Selon la Régie, les personnes en place n'administraient pas le plan conjoint dans l'intérêt de tous les producteurs de bleuets. En 1998, la convention de vente a été signée à quelques heures de l'arbitrage par la RMAAQ. Rappelons aussi que, en 2004, les producteurs et transformateurs se sont retrouvés devant le tribunal de cette institution pour régler un différend d'ordre monétaire.

Compte tenu des caractéristiques particulières de cette production, le plan conjoint distingue clairement trois catégories de producteurs :

- les producteurs sans intérêt, soit les personnes se consacrant exclusivement à la fonction de production de ce petit fruit;
- les producteurs qui ont des fonctions de dirigeants, d'administrateurs ou qui sont actionnaires d'une entreprise qui exerce une activité de transformation, ou encore des individus qui sont impliqués dans la mise en marché du bleuët à titre autre que producteur;
- les cueilleurs de bleuëts hors bleuëtière représentés par l'Association accréditée des cueilleurs de bleuëts hors bleuëtière (en forêt).

Il faut noter que la représentation de ces trois groupes n'est pas la même lorsqu'ils se réunissent en assemblée générale. En effet, seul un nombre limité de cueilleurs a droit de vote. Les cueilleurs étant largement majoritaires (900), leur représentation réduite évite une prise de contrôle des décisions. De plus, contrairement aux producteurs, les cueilleurs n'investissent pas dans l'industrie et ont un niveau d'implication nettement plus faible. Ce mode de représentation constitue néanmoins une variante particulière puisque, dans la majorité des productions, le producteur qui possède des investissements de plusieurs millions de dollars a droit au même niveau de représentation que celui dont les investissements ne sont que de quelques milliers de dollars¹⁶. Ainsi, dans la majorité des cas, les petits producteurs représentant une faible part de la production totale peuvent contrôler l'assemblée générale.

Le plan conjoint est administré par onze personnes (cinq producteurs n'ayant aucun intérêt dans la transformation, quatre producteurs ayant un intérêt et deux cueilleurs). Ces personnes peuvent discuter d'aspects touchant la recherche et le développement ainsi que la promotion du petit fruit, à l'exception des prix. Seul le comité restreint, formé des producteurs de bleuëts sans intérêt et des cueilleurs, est en mesure de négocier des prix avec les transformateurs.

Une partie importante du bleuët transformé par les deux entreprises régionales est produit par leur bleuëtière respective. Toutefois, il est impossible de connaître ce pourcentage avec exactitude. Or, on estime que près de 95 % de la production de la région est transformée par ces usines. Celles-ci achètent le bleuët produit en forêt (environ 25 % de la production totale selon les intervenants rencontrés) et une autre fraction des bleuëtières des producteurs sans intérêt. Dans ce contexte, les conditions de mise en marché du bleuët sont principalement déterminées par les entreprises de transformation, soit Bleuëts Mistassini et Bleuëts Sauvages du Québec.

Le SPBQ, dans un mémoire déposé à la CAAAQ, indiquait qu'il participait à la mise en marché du bleuët par le financement de campagnes de promotion – en particulier celle du bleuët sauvage québécois à l'échelle mondiale par l'entremise de la Wild Blueberry Association of North America (WBANA Canada). De plus, le SPBQ participe au financement d'activités de recherche sur la régulation des cultures pour améliorer la productivité des bleuëtières et diminuer l'utilisation des pesticides.

Pouvoirs

À l'image des autres plans conjoints dans le secteur agricole, celui de la production de bleuëts octroie un certain nombre de pouvoirs aux producteurs. Soulignons toutefois que tous ces pouvoirs ne sont pas nécessairement exercés. Le SPBQ est chargé de l'administration et de l'application du plan conjoint. La particularité de celui-ci est sa portée régionale. Il s'applique au bleuët provenant des MRC du Lac-Saint-Jean-Est, du Domaine-du-Roy, de Maria-Chapdelaine, du Fjord-du-Saguenay et des municipalités de Van Bruyssel, Lac-Édouard, Rapide-Blanc, La Croche, Bostonnais, La Tuque, Carignan, Lac-à-Beauce et Rivière-aux-Rats dans la MRC du Haut-Saint-Maurice.

Le plan conjoint accorde certains pouvoirs au SPBQ et lui permet de légiférer sur différents aspects de la commercialisation du bleuët. En plus des volumes mis en marché, ses pouvoirs les plus importants sont de recueillir des prélèvements des producteurs, de planifier le transport ainsi que de négocier des variables comme le prix et la qualité¹⁷. Une convention de prix de dix ans est en place. De façon simplifiée, le prix reçu par les producteurs est le prix de vente des transformateurs moins les coûts de transformation. Ainsi, chaque année, les industriels fournissent leurs coûts d'usine (non vérifiés) pour les intégrer au calcul du prix payé aux producteurs. Les transformateurs versent généralement trois avances par année et un paiement final, le cas échéant, en fin d'année. Les prix peuvent donc fluctuer au cours de la saison selon l'évolution du prix de vente. Le SPBQ s'occupe également des activités de promotion générique du bleuët québécois ainsi que de recherche et développement.

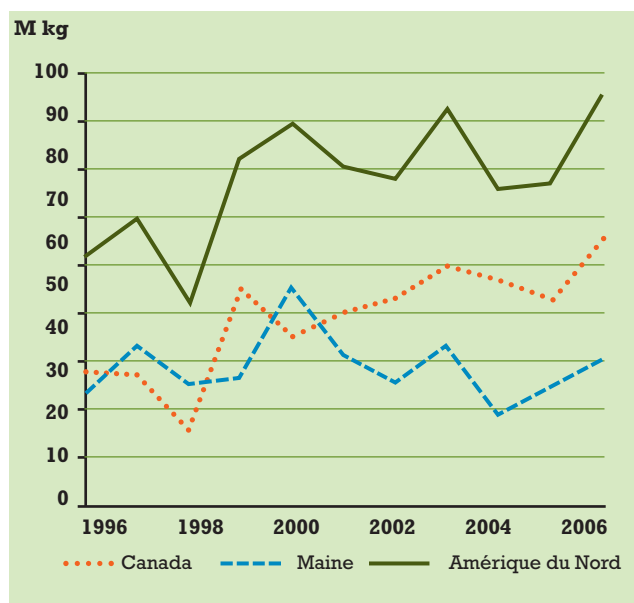
Développement de la production

Au Canada, la production de bleuets nains est pratiquement limitée à l'est du pays, là où le climat tempéré convient parfaitement à cette plante indigène. La production en bleuetière a débuté au début des années 60 au Saguenay-Lac-Saint-Jean et s'est répandue peu à peu autour de cette région.

La production de bleuets nains québécois s'est considérablement accrue vers la fin des années 90, notamment celle du bleuet cultivé. La récolte en bleuetière montre une nette tendance à l'augmentation, mais fluctue beaucoup d'une année à l'autre, au gré des conditions climatiques. La récolte totale de bleuets a plus que doublé depuis 1996. Soulignons également que la part du Québec dans la production canadienne est en constante augmentation : elle est passée de 31 % en 1996 à 45 % en 2006. L'amélioration de la productivité et l'augmentation des surfaces de culture expliquent principalement cette croissance de l'offre québécoise. On peut constater que le Canada, le Québec en particulier, se démarquent des concurrents en Amérique du Nord. Les données du MAPAQ montrent que la production canadienne est en constante augmentation alors que celle du Maine, l'autre joueur important en Amérique du Nord, est en décroissance (figure 6). La contribution canadienne en volume dans le marché nord-américain est passée de 49 % entre 1996-2000 à 67 % pour la période 2004-2006 (MAPAQ 2007C). Ces dernières données indiquent clairement que le Québec occupe une position concurrentielle sur le marché nord-américain du bleuets.

Figure 6

PRODUCTION ANNUELLE DE BLEUETS AU CANADA, AU MAINE ET EN AMÉRIQUE DU NORD, 1996-2006

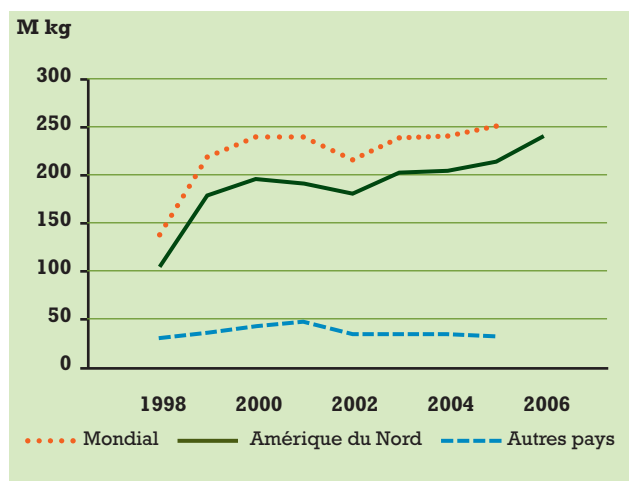


Source : MAPAQ.

Dans le contexte mondial, la tendance de la production de bleuets en Amérique du Nord est à la hausse alors que celle des autres pays producteurs tels que la Nouvelle-Zélande, le Chili, l'Australie, la France et l'Allemagne est à la baisse (figure 7). À ce stade, nous savons que la tendance nord-américaine est en bonne partie attribuable au Québec.

Figure 7

PRODUCTION MONDIALE DE BLEUETS, 1998-2006



Source : MAPAQ.

Innovation ou dynamisme

Le SPBQ et l'industrie financent des activités de recherche sur la régie de culture pour améliorer la productivité des bleuetières et diminuer l'utilisation des pesticides.

Le Centre de recherche AGRINOVA, le Centre de recherche Les Buissons, le MAPAQ et les centres de recherche d'Agriculture et agroalimentaire Canada sont les principales organisations associées à la recherche sur le bleuets nain sauvage. Les caractéristiques fonctionnelles du bleuets, qui donnent lieu à beaucoup de recherches, apportent un important dynamisme à l'industrie en créant d'importantes hausses de la demande. Certains mettent au point des techniques de manipulation et de traitement qui permettraient de développer un marché du frais pour le bleuets sauvage, marché quasi inexistant pour le moment, vu sa grande fragilité.

2.3.3 Les fraises et les framboises

Les productions québécoises de fraises et de framboises sont les seules à être dotées d'une chambre de coordination. À la différence d'un plan conjoint, entièrement contrôlé par les producteurs, la chambre de coordination fonctionne en partenariat avec au moins un autre maillon de la chaîne. Les producteurs, dont le nombre avoisine les 700, sont représentés par l'Association des producteurs de fraises et framboises du Québec (APFFQ). L'Association siège au sein de la chambre de coordination avec des partenaires de la distribution.

Gouvernance

Le besoin d'organisation de cette production touche seulement certains aspects du marché, car la commercialisation directe se fait de manière individuelle. En effet, la chambre de coordination n'entre en jeu que pour les aspects bénéficiant directement ou indirectement à l'ensemble de la filière. La chambre peut, notamment, étudier, proposer et coordonner des moyens pour améliorer les conditions de production et de mise en marché du produit visé¹⁸.

Les producteurs de fraises et de framboises réalisent la mise en marché de leur production directement avec les autres maillons de la chaîne. Près de la moitié de la production des fraisiers et framboisiers est vendue aux distributeurs. Le reste est écoulé dans les marchés publics, à la ferme et par l'autocueillette. Les producteurs négocient les prix, le transport, la qualité et les quantités de manière individuelle avec les acheteurs.

La chambre de coordination est composée de l'APFFQ, de l'Association des propriétaires de fruiteries du Québec, de Métro Richelieu inc. et de Sobeys inc.¹⁹. Jusqu'à maintenant, les objectifs de la chambre de coordination ont été de deux ordres : réaliser une promotion générique des fraises et des framboises du Québec et effectuer de la recherche et développement. De plus, la chambre de coordination est un lieu d'échange d'informations utiles pour la croissance de la filière.

Pouvoirs

La chambre de coordination est un outil qui a été officiellement mis à disposition des producteurs à l'occasion d'une refonte de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche, en 1992. Toutefois, ce n'est qu'en 2004 que la RMAAQ a homologué la formation de la chambre de coordination entre l'APFFQ et la chaîne d'alimentation Métro Richelieu.

En vertu de son accréditation à titre de partenaire de la chambre, l'APFFQ a le pouvoir de prélever une cotisation obligatoire auprès de tous les producteurs de fraises et de framboises (dans la mesure où chacun a le choix d'être membre ou non de l'association). Ces cotisations contribuent à un fonds de recherche et de promotion. Ce fonds existe depuis 1998 et plus d'un million de dollars ont été investis au cours des huit dernières années dans le domaine (APFFQ 2007).

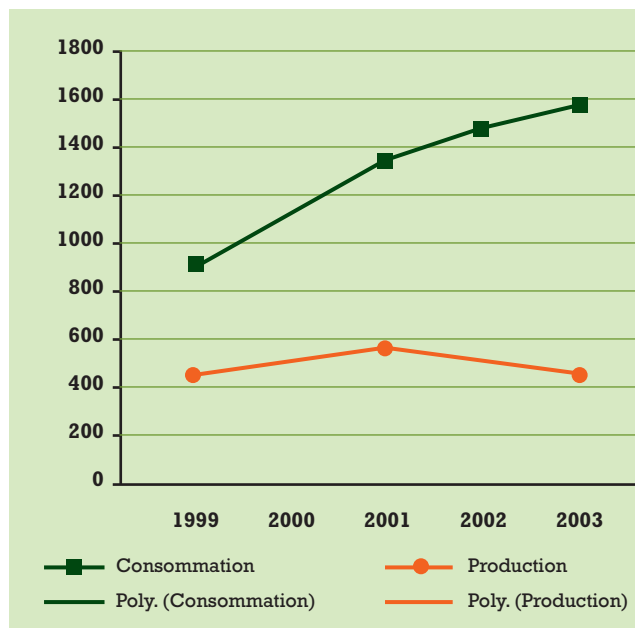
Une chambre de coordination est une entité indépendante sur le plan légal. Elle dispose de son propre conseil d'administration. Rappelons que c'est l'APFFQ qui est partenaire de la chambre de coordination – et non les producteurs. Il est important de souligner que, à la différence d'un plan conjoint qui vise, notamment, à établir un rapport de force entre les producteurs et les autres maillons de la chaîne, la chambre de coordination regroupe des partenaires qui prennent des décisions par consensus. Par exemple, les grandes orientations de la chambre de coordination sont prises en collaboration avec les partenaires de la distribution. Par la suite, la participation de chaque partenaire au financement de chaque projet spécifique est évaluée selon la nature du projet.

Développement de la production

Deux constats principaux peuvent être tirés de l'analyse globale de la demande de fruits et légumes frais et transformés au Québec : 1- la consommation a augmenté au cours des dernières années; 2- la production a perdu du terrain comparativement à la consommation (ÉcoResources Consultants 2006). Les fraises et les framboises n'échappent pas complètement à cette situation. L'APFFQ note que la consommation a augmenté plus que la production, ce qui a stimulé les importations (figure 8). Le nombre d'hectares mis en culture au Québec pour la fraise ne s'est accru que de 8 % pour la période 2002-2005. Notons toutefois que l'augmentation de la densité de plantation, l'utilisation de nouvelles techniques et de nouvelles variétés ont permis une hausse des rendements à l'hectare.

Figure 8

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION (2001 À 2003) ET DE LA PRODUCTION (1999, 2001 ET 2003) DE FRUITS ET LÉGUMES FRAIS ET TRANSFORMÉS AU QUÉBEC, EN MILLIONS DE DOLLARS CANADIENS.



Source : MAPAQ (2004) ET ÉCORESSOURCES CONSULTANTS.

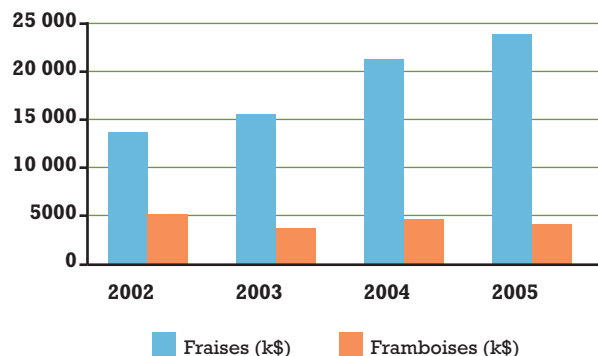
Entre 2002 et 2005, les recettes monétaires de la production de fraises ont augmenté de près de 70 % (APFFQ 2007) tandis que le nombre de producteurs a chuté de 20 %. On assiste donc à une consolidation des fraisières québécoises et à une hausse des recettes par exploitation (figures 9 et 10). Le portrait est différent pour la production de framboises : les recettes totales ont stagné tandis que le nombre de producteurs a augmenté. Il faut signaler que, jusqu'à maintenant, la chambre de coordination a été beaucoup moins active dans le domaine de la framboise.

L'entreprise type emploie de 20 à 200 employés et réalise un chiffre d'affaires annuel de l'ordre de 50 000 \$ à 3 000 000 \$ (APFFQ 2007). La fraisière québécoise, à l'image de l'agriculture québécoise, est de dimensions familiales. Ce type d'entreprise nécessite une quantité importante de main-d'œuvre durant l'été, ce qui augmente considérablement les coûts de production.

Les concurrents des fraisières québécoises sont des entreprises évoluant dans des contextes différents de celui du Québec. La presque totalité des importations de fraises fraîches provient des États-Unis. En transformation, des pays comme la Chine, le Mexique et la Pologne ont saturé ce marché avec des bas prix au début des années 90 (APFFQ 2007).

Figure 9

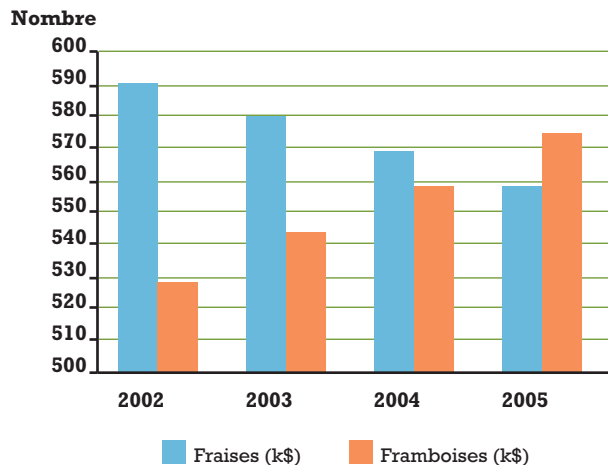
RECETTES MONÉTAIRES POUR LA PRODUCTION DE FRAISES ET DE FRAMBOISES AU QUÉBEC, 2002-2005 (k\$)



Source : ASSOCIATION DES PRODUCTEURS DE FRAISES ET FRAMBOISES DU QUÉBEC, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007.

Figure 10

NOMBRE DE PRODUCTEURS DE FRAISES ET FRAMBOISES AU QUÉBEC, 2002-2005



Source : ASSOCIATION DES PRODUCTEURS DE FRAISES ET FRAMBOISES DU QUÉBEC, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007.

Innovation ou dynamisme

La recherche dans le secteur des fraises et framboises est axée sur le développement de nouveaux cultivars. Les producteurs convoitent des variétés plus adaptées à l'environnement québécois, avec des rendements plus élevés et résistant à de nouvelles maladies en progression comme le blanc et la tache angulaire.

Au chapitre des réalisations de la chambre, notons les importantes campagnes provinciales de promotion qui auraient permis de réduire les variations draconiennes de prix en période de grande abondance. Elle a aussi réalisé des projets de recherche scientifique structurants pour l'industrie au chapitre des nouvelles pratiques culturales et des nouvelles variétés. Enfin, elle a mené divers projets sur la qualité et la perception des consommateurs.

2.3.4 Le porc

La filière porcine fait face à des défis cruciaux qui, selon la façon dont l'industrie les surmontera, influenceront sur sa pérennité et sa croissance. On peut citer, entre autres, ceux reliés à la cohabitation harmonieuse, aux défis environnementaux, à la structure/capacité d'abattage, à la santé animale ainsi qu'aux prix de marché. Notre attention se portera sur un défi de premier plan qui se pose à la filière dans son ensemble, soit celui d'une mise en marché efficace de la viande porcine.

La filière occupe toujours une place importante au sein de l'agriculture québécoise. Elle est la deuxième plus importante au Québec, après celle du lait. Elle génère des recettes de marchés de l'ordre de 1,0 milliard de dollars, soit 19 % des recettes totales agricoles québécoises.

Gouvernance

Le plan conjoint des producteurs de porc a une histoire quelque peu houleuse : onze années de préparation, deux votes négatifs et un vote annulé se sont succédé avant sa mise en place, en 1981. Il vise le porc destiné à la reproduction, l'engraissement ou l'abattage. Depuis son entrée en vigueur, le plan conjoint est administré par la Fédération des producteurs de porcs du Québec (FPPQ). Cette dernière gère l'agence de vente obligatoire, depuis 1989.

Le canal unique de commercialisation passe obligatoirement par l'agence de vente. Comme pour tous les plans conjoints, l'application des pouvoirs octroyés à la FPPQ est encadrée par la RMAAQ. Les deux dernières conventions relatives au porc, signées en 2000 et en 2003, ont été arbitrées par la RMAAQ, ce qui laisse croire que le climat entre la FPPQ et les acheteurs n'est pas à son meilleur.

Divers dispositifs de vente ont été mis en place au fil des ans selon l'évolution des besoins de la production et des marchés afin de fournir des porcs aux abattoirs. Ces établissements peuvent se procurer des porcs du Québec grâce à trois mécanismes principaux : les volumes pré-attribués, les contrats par soumission et l'encan électronique. Les abattoirs sont également en mesure de s'approvisionner en porc spécifique (porcs différents de ceux déjà offerts sur le marché) au moyen de ces mécanismes. À l'heure actuelle, à la suite d'une décision de la RMAAQ, le seul critère sur lequel peut se baser la Fédération pour définir la spécificité d'un porc est la prime que l'abattoir paie aux producteurs²⁰.

Un nombre important de porcs proviennent d'entreprises intégrées. Tout comme dans les entreprises non intégrées, le producteur-transformateur doit, avant de pouvoir abattre ou transformer des bêtes, mettre préalablement en marché celles qui lui appartiennent. Soulignons également que quelques entreprises intégrées contrôlent en partie le secteur des intrants tels que la génétique et les intrants alimentaires.

Pouvoirs

Le niveau d'intervention du plan conjoint des producteurs de porcs sur la mise en marché est important. Une réglementation a été adoptée afin d'octroyer à l'office les pouvoirs qui lui sont nécessaires. Le Plan conjoint des producteurs de porcs du Québec encadre onze règlements, dont voici les principaux : le Règlement sur la vente des porcs, le Règlement sur la mise en marché des truies, verrats légers, porcelets et verrats de réforme et le Règlement sur la mise en commun des frais de transport des porcs.

L'office a le pouvoir de prélever une contribution pour appliquer le plan conjoint et de charger des frais de mise en marché par porc commercialisé. Sur le plan de l'économie, l'agence de vente a le pouvoir de négocier avec les acheteurs une série de variables économiques telles que les prix, les conditions de vente et de paiement, les allocations de volumes, la direction du produit ainsi que les normes de qualité du produit (indice de classement). De plus, elle a comme mandat de promouvoir la viande de porc québécois par la prospection de nouveaux marchés, la recherche scientifique, la publicité et la promotion ainsi que par l'information aux consommateurs.

L'office négocie avec les acheteurs diverses conventions. La plus importante est la Convention de mise en marché des porcs avec les abattoirs autorisés. Comme le prévoit la loi, toutes les conventions conclues doivent être homologuées par la RMAAQ. En cas de litige, la Régie désigne un conciliateur et, si nécessaire, un arbitre.

Développement de la production

La production porcine s'est spécialisée tardivement, comparativement à d'autres productions québécoises. Avant 1975, les producteurs se consacraient principalement à la production laitière, par exemple, à laquelle ils ajoutaient celle d'autres produits agricoles tels que le porc. Par exemple, en 1961, les fermes laitières possédaient 41 % des porcs de la province²¹. À l'image du reste des exploitations agricoles, le nombre de fermes porcines a chuté dramatiquement après la Commission Héon et la production a augmenté considérablement. Cette situation traduit le phénomène de rationnement et de concentration des entreprises porcines. En 1966, 1,9 % des fermes avaient un revenu supérieur à 25 000 \$ et détenaient 19 % des porcs. Trente ans plus tard, en 1996, 17 % des fermes avaient un revenu supérieur à 500 000 \$ et détenaient 45 % des porcs.

En 2005, quelque 1800 entreprises porcines spécialisées ont fourni la quasi-totalité des 7,4 millions de porcs du Québec. L'exploitation type est de taille familiale, elle compte 230 truies et 1400 porcs. L'ensemble de ses actifs, d'une valeur de 1,3 million de dollars, permet la production annuelle de près de 4250 porcs.

En matière de transformation, près de 170 établissements réalisent des ventes de produits transformés de porcs pour une valeur de 2,7 milliards de dollars (MAPAQ 2006). Dans les faits, seulement dix abattoirs sont régis par la convention de vente et transforment la majeure partie des porcs (96 % des porcs passent dans les abattoirs de classe A).

Au cours des années 80 et 90, la filière porcine québécoise a orienté sa production vers les marchés d'exportation. Deux crises sanitaires à l'échelle mondiale ont fortement favorisé les exportations québécoises : la crise de la fièvre porcine au Danemark, au début des années 80, et celle de Taïwan au milieu des années 90. De plus, la filière porcine québécoise bénéficiait à l'époque d'avantages sur les plans sanitaire et génétique et profitait d'un taux de change favorable. La figure 11 présente l'écart entre le prix moyen au Québec et le prix des États-Unis depuis 1984. Il est intéressant de constater que cet écart s'est rétréci au rythme de l'organisation de la mise en marché collective. Cette tendance générale n'est toutefois pas à l'épreuve de chocs tels que ceux subis en 1998 et en 2006.

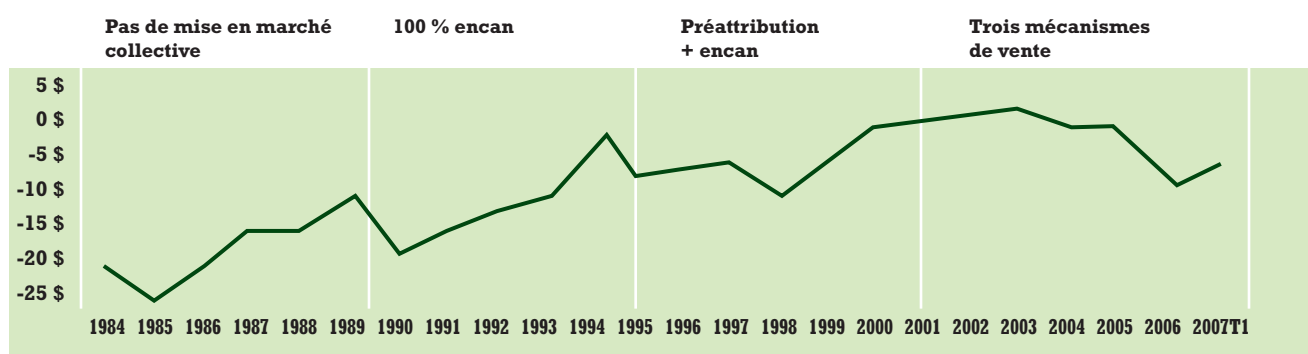
Innovation ou dynamisme

Le secteur porcin québécois a connu d'importants succès, tant sur le plan technique que commercial. Toutefois, son évolution est cyclique de nature et il a également connu son lot de crises. L'épisode actuel, débuté en 2006, affecte toujours son dynamisme. Les prix aux producteurs ont chuté de manière importante. En octobre 2006, ils obtenaient 24 \$ de moins que les producteurs américains, une situation qui ne s'était pas vue depuis plusieurs années.

Soulignons que le contexte de 2006 prévaut toujours en 2007 puisque plusieurs facteurs ayant contribué à faire baisser les prix persistent sur le marché, notamment la hausse du prix de l'énergie, la valorisation du dollar canadien et la hausse récente des coûts de l'alimentation. Les conséquences sur les abattoirs québécois ont été sévères, certains ont dû procéder à des restructurations alors qu'au même moment d'autres étaient affectés par des grèves.

Figure 11

ÉCART ENTRE LE PRIX AMÉRICAIN ET LE PRIX QUÉBÉCOIS À LA PRODUCTION



Source : Encan du porc et compilation de ÉcoRESSOURCES CONSULTANTS.

Tout comme les facteurs externes, la dynamique entre producteurs et transformateurs influe de façon importante sur le développement de la production. Ces dernières années, la faible synergie entre producteurs et transformateurs a mené à des coûts élevés de transactions. On peut citer, à titre d'exemple, les coûts tangibles et intangibles liés au processus de négociation des conventions de ventes arbitrées par la RMAAQ ainsi que les coûts rattachés au poids plus faible des carcasses de porcs au Québec relativement aux autres lieux de production en Amérique du Nord. De plus, pour l'instant, il ne semble pas y avoir d'orientations claires par rapport à la direction que devrait prendre la filière porcine québécoise.

Depuis trois ans, le Canada enregistre une forte hausse des importations étatsuniennes. En 2005, 90 % des importations canadiennes provenaient des États-Unis. Le *United States Department of Agriculture* (USDA) a annoncé que la croissance de ces importations en 2006 s'était établie à 10 %. De plus, le Québec ne jouit plus d'une position dominante sur le marché mondial, compte tenu de la concurrence de plus en plus vive en provenance des États-Unis, du Chili, du Mexique et du Brésil.

Dans ce contexte, mentionnons que certains acteurs tentent d'innover dans la production d'un porc différencié. C'est le cas, par exemple, de la mise au point du porc Nagano, un porc destiné exclusivement à satisfaire la demande asiatique. Ce type de porc se classe sous l'appellation « porc spécifique ». Toutefois, des questions restent en suspens quant à l'efficacité de cette mise en marché pour répondre aux besoins des marchés de niche. En effet, la filière porcine, FPPQ en tête, n'a toujours pas été en mesure d'adopter des critères objectifs permettant de déterminer ce qu'est un porc spécifique et son lien avec les besoins réels ou perçus des consommateurs. Sur ce point, les mécanismes de vente des porcs serait en cours de révision à la Fédération.

2.3.5 Le lait

La filière laitière occupe une place importante dans le secteur agroalimentaire québécois. Cette filière injecte directement 1,85 milliard de dollars dans l'économie, soit près de 30 % des recettes agricoles totales du Québec (2005). Elle est la principale production agricole de la province. Les 7000 fermes laitières québécoises font du Québec le principal fournisseur de produits laitiers au Canada avec près de trois milliards de litres produits annuellement.

La filière est également grande créatrice d'emplois. Compte tenu des effets d'entraînement de la production, de la transformation et de la distribution²², les 2,8 milliards de dollars de produits laitiers consommés au Québec – additionnés au 1,4 milliard de dollars de produits laitiers vendus hors Québec – engendrent près de 61 000 emplois directs et indirects.

Un cadre réglementaire provincial et national régit le plan conjoint des producteurs laitiers québécois. En effet, tout le secteur laitier canadien qui est soumis au contingentement de la production permettant l'adéquation entre l'offre et la demande à un prix négocié repose sur les coûts de production. On peut considérer la mise en marché des produits laitiers comme la plus encadrée de l'agriculture québécoise.

Gouvernance

En plus de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche, le cadre réglementaire national est fondamental pour mener à terme une gestion efficace de l'offre. Le Plan national de commercialisation du lait est une entente fédérale-provinciale constituant la base de la politique laitière canadienne. Les assises du système reposent sur l'allocation d'un quota de production à chacune des fermes laitières au pays. Ce quota correspond aux besoins de consommation des Canadiens.

En plus du plan national, la mise en application du système de gestion de l'offre se fonde sur plusieurs ententes (MAPAQ 2004) :

- l'Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait (P10), conclue en 1995;
- l'Entente sur la mise en commun de tout le lait (P5), conclue en 1995;
- l'Entente pour l'adhésion de la province de Terre-Neuve et du Labrador au Plan national de commercialisation du lait et à l'Entente globale sur la mise en commun des revenus du lait, conclue le 1^{er} août 2001.

En somme, ces ententes permettent un partage des revenus entre les producteurs et favorisent une harmonisation des prix, de la qualité, du transport, etc. L'aspect réglementaire trouve également son importance en matière de protection aux frontières en limitant l'importation de produits laitiers. La réglementation nationale permet l'imposition de contingents tarifaires et de tarifs douaniers afin de préserver le bon fonctionnement de la gestion de l'offre. Cet aspect de la mise en marché des produits laitiers est cependant critiqué par certains pays au sein de l'OMC. Les règles du commerce international de produits agroalimentaires se définiront à l'OMC au cours des prochaines années et le fonctionnement de la gestion de l'offre de lait est certainement menacé.

La Commission canadienne du lait (CCL) est considérée comme le facilitateur national et l'administrateur principal de l'industrie laitière. Elle gère l'ensemble des questions entourant la filière laitière à l'échelle nationale. Cet organisme est né à la suite de la Conférence canadienne de l'industrie laitière convoquée par le gouvernement fédéral en 1963. La Conférence a mené à la création du Comité consultatif de l'industrie laitière qui, dans son rapport présenté en 1965, recommandait la création de la CCL.

Au Québec, l'office de producteurs chargé d'administrer le plan conjoint est la Fédération des producteurs de lait du Québec (FPLQ). Elle est également l'agent de vente des producteurs et est chargée, en conséquence, de négocier les conventions de vente avec les acheteurs. Deux conventions sont actuellement en vigueur au Québec : l'une avec le Conseil de l'industrie laitière du Québec (CILQ) et l'autre avec Agropur.

Le comité des signataires des conventions de mise en marché du lait est responsable de la négociation des conventions de vente. Ce comité, composé des représentants de chacune des parties, est présidé par le MAPAQ.

La fixation des prix du lait traverse trois étapes principales :

- l'établissement par la CCL des prix planchers;
- l'établissement de la grille des prix cibles par l'Organisme de supervision de l'Entente sur la mise en commun de tout le lait (P5);
- la négociation des prix cibles entre les producteurs et les industriels québécois en vertu des conventions de mise en marché du lait.

Lorsqu'il y a mésentente entre les parties, la RMAAQ arbitre le différend.

Les quotas de production ont été attribués gratuitement aux producteurs laitiers au moment de l'implantation du système. Depuis, un marché de quotas s'est développé. Les vendeurs ou les acheteurs doivent communiquer avec une firme spécialisée qui reçoit toutes les offres d'achat et de vente de quotas de la province. Les prix atteignent des sommets importants depuis 2003 au point où l'on estime généralement que cette situation menace la pérennité de la ferme laitière familiale telle qu'on la connaît au Québec. La FPLQ a mis en place, depuis la fin 2006, des mesures ayant comme objectif de limiter les hausses voire de réduire les prix à moyen terme.

Pouvoirs

Tel que mentionné précédemment, la mise en marché des produits laitiers est l'une des plus interventionnistes. Les producteurs laitiers utilisent avantageusement les pouvoirs que met à leur disposition le plan conjoint. Ces pouvoirs sont encadrés par plusieurs instances et par bon nombre de lois. À l'image des autres productions agricoles provinciales, le plan conjoint et les règlements associés sont pris en vertu de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche, et l'organisme responsable de son application est la RMAAQ. La CCL est l'instance nationale qui régit la production laitière.

La Fédération, à titre d'office, est chargée de l'exécution du plan et de l'application des règlements, ordonnances, conventions et sentences arbitrales, sous l'autorité de la Loi. Afin d'être en mesure d'administrer adéquatement le plan conjoint et ses outils, la FPLQ a le pouvoir de prélever une contribution et des frais de mise en marché.

Elle a également le pouvoir d'organiser le transport de la matière première et de l'acheminer aux transformateurs. Sur ce point, soulignons qu'il y a péréquation des coûts de transport entre les producteurs laitiers.

Parmi ses fonctions, la FPLQ négocie les conditions de vente et de mise en marché (prix de vente ou prix minimal de vente du lait) avec toute personne ou tout organisme tenu de le faire en vertu de la Loi, ainsi que toute autre condition et modalité de la mise en marché du lait, le tout dans le respect des limites et des réserves prescrites par la Loi.

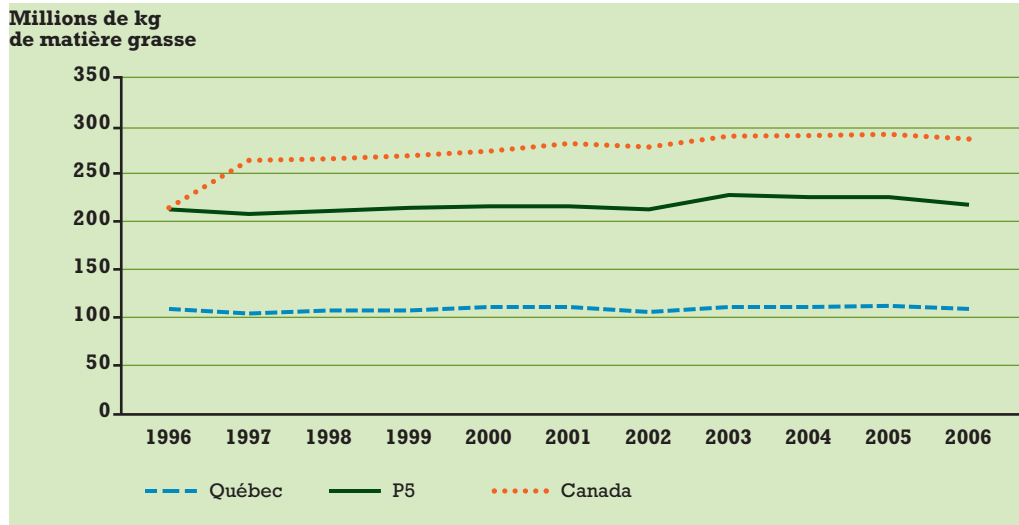
Par ailleurs, la FPLQ mène des recherches sur la production et la mise en marché du lait et des produits laitiers. Elle a la responsabilité de la promotion générique pour soutenir et développer la consommation.

Développement de la production

Le quota total canadien équivaut à la demande canadienne estimée. La figure 12 présente les quotas de production alloués au Québec, au P5 (Île-du-Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Québec, Ontario) et pour l'ensemble du Canada. On constate que les quotas dans ces régions suivent la même tendance générale, c'est-à-dire une légère croissance jusqu'en 2005, puis une baisse en 2006. Entre 1996 et 2006, le marché canadien a néanmoins augmenté de 37 %.

Par ailleurs, la figure 13 démontre que les types de produits consommés se sont modifiés au cours des dernières années. Les laits à boire ont diminué de près de 12 % au Canada entre 1991 et 2005. Durant la même période, la consommation de beurre a également diminué de 7,5 %. Toutefois, celle du yogourt et des fromages a augmenté. Le yogourt s'est notamment démarqué : sa consommation a plus que doublé entre 1991 et 2005.

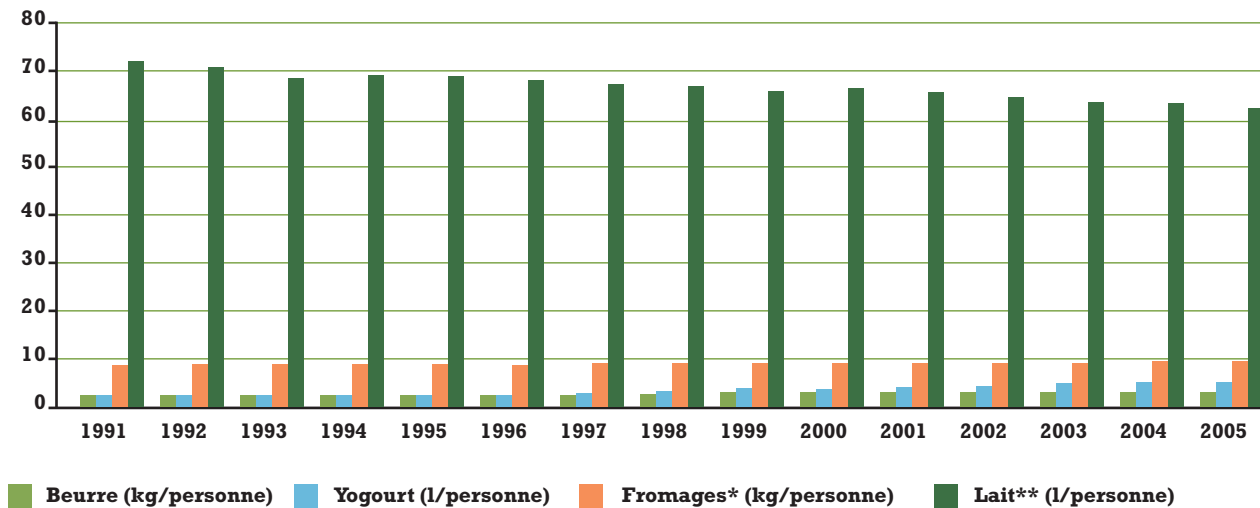
Figure 12

QUOTAS DE LAIT DE TRANSFORMATION ET DE CONSOMMATION (AU 1^{er} AOÛT)

Source : COMMISSION CANADIENNE DU LAIT.

Figure 13

CONSOMMATION DE PRODUITS LAITIERS PAR PERSONNE AU CANADA



* Comprend les fromages fondus, le fromage cheddar, le fromage de spécialité et le fromage cottage. Les données sur le fromage mozzarella ne sont pas disponibles.

** Comprend le lait concentré, le lait écrémé concentré, le lait écrémé concentré sucré, le lait frappé, le lait glacé, le lait homogénéisé (3,25 %), le lait partiellement écrémé (2 %), le lait partiellement écrémé (1 %), le lait écrémé et le lait au chocolat.

Source : STATISTIQUE CANADA, *Consommation des aliments au Canada*.

Innovation ou dynamisme

Le Québec est l'un de principaux fournisseurs de produits laitiers sur le marché canadien. Une publication du MAPAQ (MAPAQ 2004) indiquait que le Québec fabriquait près de 52 % du yogourt, un peu moins que 50 % du fromage cheddar et plus de 50 % du fromage de spécialité consommés sur le marché canadien. Considérant que la consommation de produits laitiers s'est modifiée au cours des dernières années, l'industrie laitière québécoise a dû s'adapter aux marchés, notamment en diminuant la fabrication de beurre afin d'augmenter celle des fromages. En fait, il s'agit d'augmenter la valeur ajoutée du lait pour obtenir de meilleurs prix pour les producteurs québécois.

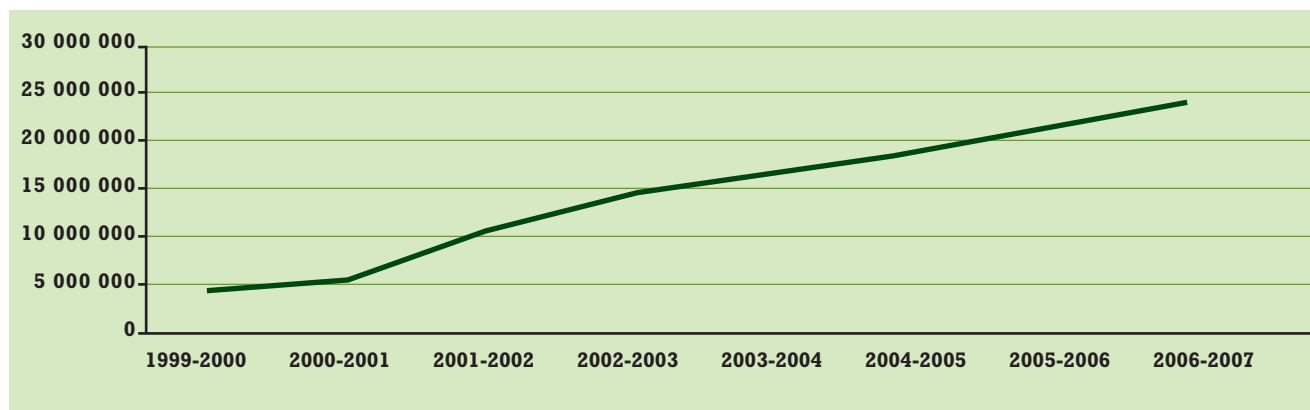
Depuis les dernières années, le développement de la production de lait biologique et le lait enrichi en oméga-3 sont les deux exemples les plus probants d'innovation à la ferme. Depuis 1999, la production de lait biologique a pratiquement quintuplé (figure 14). La FPLQ et le Syndicat des producteurs de lait biologique du Québec (SPLBQ) rencontrent régulièrement les transformateurs afin d'établir des règles d'approvisionnement et le niveau des primes à accorder aux producteurs de lait. De plus, la FPLQ accorde à ces producteurs des journées de production, en marge du quota de production, afin de combler la demande des transformateurs. En ce qui concerne le lait enrichi en oméga-3, seules quelques entreprises ont établi des partenariats avec des producteurs laitiers du Québec afin d'enrichir directement le lait en oméga-3 par une alimentation riche en huile alpha-linoléique.

L'industrie de la transformation laitière a elle aussi mis au point plusieurs produits permettant de conquérir des marchés de niche. Une pléiade de produits a été présentée principalement par quelques gros transformateurs (Agropur, Parmalat, Saputo, Kraft) et par de nombreux petits transformateurs et artisans. Les produits sont, par exemple, du lait de consommation aromatisé, sans lactose, enrichi en oméga-3, enrichi en calcium, des fromages fins, des produits sans gras et des produits avec probiotiques. Les fromages fins ont d'ailleurs fait objet de nombreuses études. Entre 1999 et 2006, le secteur a connu une croissance de 17,4 % des volumes transformés et les parts de marché québécois au niveau canadien sont passées de 56 à 61 %²³. Toutefois, le domaine des ingrédients laitiers fait figure de parent pauvre au Québec et au Canada. D'importants développements sont à prévoir, notamment dans les ingrédients technofonctionnels dits de troisième génération. Ils pourraient ouvrir d'importants marchés à moyen et à long terme. Le Québec disposerait de la matière grise nécessaire au développement de ces marchés, comme l'illustre l'exemple d'Advitech qui traite le psoriasis en utilisant une composante du lactosérum. Toutefois, la petite taille relative de notre industrie nécessiterait vraisemblablement un partenariat entre les producteurs et les transformateurs.

La filière laitière bénéficie d'un important réseau de recherche et développement regroupant les gouvernements, les producteurs et les transformateurs. Le partenariat Novalait, unique au Québec, permet une collaboration à parts égales entre les producteurs et les transformateurs qui visent à soutenir des programmes de recherche et développement dont les résultats sont rapides et qui bénéficient aux deux paliers de financement.

Figure 14

ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION DE LAIT BIOLOGIQUE EN LITRES



Source : SYNDICAT DES PRODUCTEURS DE LAIT BIOLOGIQUE DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007.

D'importants établissements d'enseignement contribuent grandement à l'avancement de la filière laitière québécoise : les universités du Québec, le Centre de recherche en sciences et technologie du lait (STELA) de l'Université Laval, l'Institut des nutraceutiques et des aliments fonctionnels, le *Dairy Information Systems Group* de l'Université McGill et la faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Montréal. Récemment, une entente interprovinciale a permis de créer *The Centre for Organic Dairy Research* à l'Université de Guelph, centre financé par un partenariat regroupant le gouvernement du Canada – dans le cadre du Programme pour l'avancement du secteur canadien de l'agriculture et de l'agroalimentaire (PASCAA) – l'Université de Guelph, l'Ontario *Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs*, le *Dairy Farmers* de l'Ontario, le Conseil d'adaptation agricole (CAA), le Conseil pour le développement de l'agriculture du Québec (CDAQ) et la *Prescott-Russell Community Development Corporation*.

2.4 L'ÉVOLUTION DE LA MISE EN MARCHÉ COLLECTIVE AU QUÉBEC

Le bref portrait que nous venons de tracer illustre la grande variété des systèmes de mise en marché collective. C'est pourquoi un plan conjoint peut être comparé à une boîte à outils où chaque groupe de producteurs peut choisir celui qu'il préfère et déterminer, dans une certaine mesure, la façon de l'utiliser. Les pouvoirs offerts par un plan conjoint sont principalement les suivants :

- exiger que l'acheteur soit l'agent cotiseur pour l'office;
- statuer sur les conditions de production, de conservation, de classification et d'emballage;
- établir les modalités de fixation et de paiement du prix;
- former un pool pour assurer la péréquation;
- continger la production ou la vente, fixer le temps et le lieu de mise en marché.

Ainsi, l'organisation des plans conjoints n'est pas statique, mais dynamique. Par exemple, sur le plan de l'organisation de la mise en marché collective, le plan conjoint du lait est beaucoup plus organisé que celui (proposé) des producteurs de grands gibiers.

En nous gardant de vouloir généraliser, regardons comment l'organisation de la mise en marché se déroule dans le cas d'une nouvelle production au Québec.

Dans un premier temps, pour une nouvelle production animale, le marché peut être qualifié de marché de reproducteurs. C'est-à-dire que les éleveurs ne vendent que des sujets, et non pas la viande, fourrure, peau ou autres denrées associées à leur élevage. Une fois le marché de reproducteurs saturé, la mise en marché des produits (viande, fourrure, autres) débute. Cette période d'organisation et de développement individuel est caractérisée par une circulation minimale des connaissances et par l'apprentissage sous forme d'essais et erreurs. La mise en marché se fait à la ferme ou par des canaux non spécialisés et non dédiés à cette production précise. Une fois le marché bien établi, des créneaux se dessinent en raison de besoins de plus grands volumes et d'une plus grande régularité des approvisionnements. L'utilité de se regrouper fait alors surface. Avec le temps, alors que le regroupement atteint un nombre plus important de producteurs, des questions d'équité surgissent inévitablement. Un regroupement existe, mais d'importantes variations de qualité du produit sont constatées entre les producteurs – au détriment des producteurs plus performants. Ces différences incitent certains à remettre en question l'objectivité des leaders du regroupement lorsqu'ils se rendent compte que des marchés plus lucratifs sont servis plus souvent par certains membres. Il y a ainsi apparence de favoritisme et émergence d'un sentiment d'iniquité. Cette période est également caractérisée par de grands écarts de prix de vente pour un produit équivalent. C'est souvent à cette étape que les producteurs commencent à discuter de la création d'un plan conjoint.

Le rôle du plan conjoint est d'abord limité : il sert à faire circuler l'information technique et économique (prix et quantité). On peut aussi recueillir des prélèvements qui serviront à la recherche, à la promotion et, possiblement, à développer un volet concernant la qualité du produit.

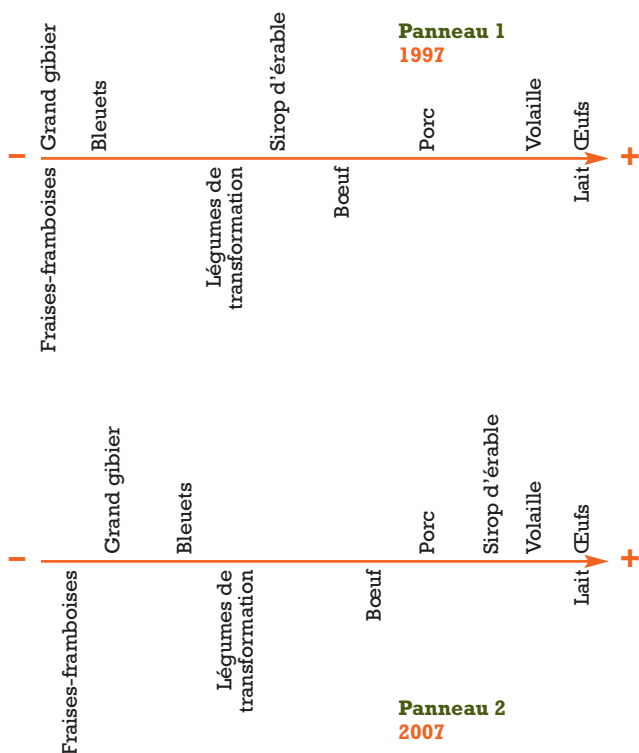
Or, à mesure que la production prend de l'expansion, les regroupements de producteurs finissent par être en compétition les uns avec les autres par rapport à des acheteurs qui utilisent le jeu de la concurrence pour faire baisser les prix. Le transport des marchandises peut aussi être inefficace dans ce contexte. La pertinence d'une agence de vente est soulevée à ce moment.

L'arrivée d'une agence de vente n'est toutefois pas souhaitée par tous les producteurs. En effet, le problème qui survient alors touche certains d'entre eux, généralement les plus importants, qui n'y voient pas d'intérêt, que l'agence soit obligatoire ou non. Ces producteurs ont souvent investi avec succès dans le développement de leur propre mise en marché. Si l'agence de vente est obligatoire, les liens qu'ils ont tissés avec leurs partenaires de la chaîne de valeur sont altérés. Si elle n'est pas obligatoire, ces mêmes producteurs doivent payer des frais de commercialisation alors qu'ils n'utilisent pas directement le service facturé. Rappelons que l'agence de vente est créée dans le cadre d'un processus démocratique pour répondre aux besoins de la majorité des producteurs, mais pas nécessairement de ceux qui ont un plus grand volume de production. Par la suite, l'agence de vente peut créer des pools, fixer le temps et le lieu de vente et, éventuellement, continger la production.

Le premier panneau du schéma 1 permet d'observer un continuum non exhaustif de niveaux d'organisation de la mise en marché. Si l'on compare les deux panneaux du schéma 1, on peut voir l'évolution dans le temps du niveau d'organisation pour quelques productions agricoles sélectionnées. Au Québec, en règle générale, l'évolution se fait vers un niveau plus important (de gauche à droite). Ainsi, la comparaison des panneaux 1 et 2 montre que la mise en marché du sirop d'érable, des bleuets et des fraises et framboises est plus organisée en 2007 qu'elle ne l'était en 1997.

Schéma 1

CONTINUUM DE LA MISE EN MARCHÉ PAR ORDRE CROISSANT DE NIVEAU D'ORGANISATION



2.5 LA CONSULTATION DE GROUPES REPRÉSENTANT LA PRODUCTION AGRICOLE ET LA TRANSFORMATION AGROALIMENTAIRE

Nous avons jusqu'ici constaté que, tout comme en 1956, la capacité d'exercer un pouvoir de marché de la part des acteurs en aval de la production est toujours présente (en absence de réglementation). Cette situation demeure même si les contextes géopolitique, économique et démographique (incluant les préférences) sont très différents aujourd'hui. Il ne serait donc pas opportun, d'un point de vue économique et politique, de suggérer le démantèlement de la mise en marché collective au Québec.

Cela étant dit, les nombreuses différences décrites entre 2006 et 1956, ainsi que le mouvement de libéralisation et de dérèglementation partielle observé dans les pays anglo-saxons, suggèrent qu'une analyse plus fine de la réglementation actuelle et de son application est nécessaire.

Dans cette optique, des rencontres ont été tenues avec des représentants de la production agricole et des représentants de la transformation agroalimentaire. Plus précisément, huit groupes (soit treize personnes) de la production agricole ont été rencontrés, ainsi que sept groupes (soit neuf personnes) de la transformation agroalimentaire. Tous ont été invités à exprimer leur opinion sur les thèmes suivants :

1. La mise en marché collective est-elle en mesure d'accommoder la différenciation des produits, par exemple les produits à haute valeur ajoutée ou hautement différenciés?
2. Les offices de commercialisations sont-ils un frein ou un catalyseur à l'innovation en agroalimentaire?
3. La Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche doit-elle être modifiée pour refléter les réalités du marché de 2007?
4. Le fonctionnement de la RMAQ est-il adéquat? Est-il adapté à la réalité agroalimentaire de 2007?

Le résultat de ces rencontres est d'abord présenté selon les perspectives des groupes de la production agricole, puis selon celles des groupes de la transformation agroalimentaire.

2.5.1 Représentants de la production agricole

Selon les représentants des producteurs rencontrés, la mise en marché collective offre une grande flexibilité d'application, comme l'illustre la panoplie de modèles existants. En ce sens, elle est en mesure d'accommoder la différenciation des produits. Par conséquent, les offices de producteurs et la mise en marché collective ne sont pas un frein à l'innovation. Au contraire, ils favoriseraient une réduction des frais de transaction dans la chaîne de valeur et la stabilisation des revenus, cette dernière, à son tour, encouragerait les investissements et l'innovation. De nombreux exemples en ce sens ont été fournis par les représentants des producteurs rencontrés. Nous n'exposerons toutefois que certains d'entre eux.

Pour ce qui est d'une baisse des frais de transaction dans la chaîne de valeur, notamment pour les transformateurs, mentionnons les exemples récents du lait de chèvre et de l'agence de vente de l'agneau. Des transformateurs se seraient clairement prononcés en faveur d'une plus grande mise en marché collective de ces produits. La baisse des frais de transaction proviendrait d'une plus grande efficacité du transport, du rassemblement du produit, de la réduction du nombre de transactions et de la classification du produit.

En matière de différenciation, le cas du lait est éloquent. En effet, le plan conjoint a contribué au développement du lait biologique avec un pool de transport, des incitatifs liés au prix et des assouplissements aux quotas. D'ailleurs, le Québec produit vingt-cinq millions de litres de lait biologique comparativement à douze millions en Ontario (où la population est nettement plus importante qu'au Québec). La grande variété de fromages produits au Québec, par rapport au reste de l'Amérique du Nord, témoigne également de l'innovation qui caractérise le secteur laitier québécois régi par une mise en marché collective. Un projet innovateur de lait plus riche en acide linoléique conjugué est d'ailleurs en cours. De plus, la FPLQ s'assure de libérer des volumes pour la croissance, ce qui favorise notamment les plus petits fromagers innovateurs. Mentionnons enfin le cas des producteurs-transformateurs – qui, majoritairement, ne transforment pas tout leur lait – pour qui des accommodements existent, par exemple la compilation des droits de produire sur une base annuelle plutôt que journalière afin de reconnaître la spécificité de leurs besoins.

Concernant le plan conjoint du sirop d'érable, les représentants de la production estiment qu'il permet le développement de produits à haute valeur ajoutée et favorise l'innovation, comme l'illustrent les très nombreux produits annoncés dans la vitrine des produits de l'érable. Comme preuve de flexibilité, les intervenants mentionnent le cas d'un fabricant d'alcool à partir d'eau d'érable qui a obtenu un contingent spécial de 18 000 entailles pour cette production spécifique. Ils estiment par ailleurs que, du côté du sirop biologique, la problématique est liée à l'abandon du remboursement par certains acheteurs des frais de certification aux producteurs. Par ailleurs, ces frais sont plus élevés au Québec parce que la certification couvre maintenant une période plus longue (deux ans), qu'elle est plus sévère qu'ailleurs et qu'elle est différente des certifications américaine et européenne. Sans mise en marché collective, ces irritants seraient encore présents, selon les représentants rencontrés.

Dans le domaine du porc, les représentants de la production estiment là aussi que le plan conjoint est souple. En effet, ils font valoir que les producteurs-transformateurs (intégrateurs) peuvent innover puisqu'ils ont le droit d'abattre leurs porcs, quel qu'en soit le type. La souplesse du système permet aussi aux abattoirs d'une capacité de 1000 porcs et moins par semaine de conclure des ententes directes avec les producteurs et de se tourner vers les porcs spécifiques. De façon schématique, dans ce cas, le processus est le suivant : les transformateurs doivent soumettre un cahier des charges à l'agence de vente, et si ce dernier est accepté, des frais de 4 \$ sont ajoutés pour chaque porc conforme aux spécifications.

Pour ce qui est des thèmes évoquant la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche et le fonctionnement de la RMAAQ, la plupart des représentants des producteurs rencontrés favorisent le statu quo. Ils sont d'avis qu'un plan conjoint soutient les producteurs et leur donne le rapport de force nécessaire dans le marché. De son côté, la RMAAQ offre, entre autres, un processus pour améliorer la négociation. La cogestion des plans conjoints n'est donc pas une option pour ces représentants. D'autant plus, font-ils valoir, que les transformateurs ont de la difficulté à s'exprimer d'une seule voix en raison de la concurrence qu'ils se livrent et qui les empêche d'échanger des informations stratégiques. Certains indiquent que la cogestion des plans conjoints serait l'équivalent d'un siège accordé aux fédérations de producteurs au conseil d'administration des entreprises de transformation. Rappelons toutefois que le conseil d'administration des producteurs de bleuets est composé de cueilleurs et de producteurs ayant des intérêts en transformation. Les producteurs de bleuets soutiennent que cette représentation leur permet de mieux saisir les contraintes subies par les deux parties, ce qui, espèrent-ils, devrait faciliter la prochaine négociation.

2.5.2 Les représentants de la transformation agroalimentaire

La majorité des représentants de la transformation agroalimentaire se disent en accord avec le principe de la mise en marché collective et l'objectif d'une rémunération adéquate des producteurs. Plusieurs reconnaissent également que la mise en marché collective apporte, ou peut apporter, certains avantages à la transformation agroalimentaire. Toutefois, plusieurs estiment par ailleurs qu'une agence de vente obligatoire peut être un irritant et nuire à l'innovation et à la différenciation des produits. L'agence de vente obligatoire réduit ou élimine le lien entre les producteurs et les transformateurs ainsi que la possibilité, pour la majorité des transformateurs, d'inciter monétairement des producteurs (primes) à produire différemment (valeur ajoutée) pour un marché spécifique.

À cet égard, le cas du porc est intéressant. Certains représentants de la transformation ne partagent pas l'avis des représentants des producteurs qui affirment que la mise en marché du porc offre beaucoup de flexibilité. Les premiers disent plutôt que la mise en marché du porc n'est pas équitable pour les acheteurs puisqu'un groupe, formé des producteurs-transformateurs, est en mesure de produire rapidement le type de porc que réclament certains marchés (porc plus lourd, etc.) alors que cette option n'existe pas pour les autres transformateurs. Contrairement à leur situation dans la filière laitière, les producteurs-transformateurs sont importants dans la filière porcine.

Quant au porc spécifique, il reposerait sur des concepts arbitraires peu définis et qui ne répondent pas aux besoins de l'industrie. Les intervenants font remarquer que la mise en marché du poulet offre plus de flexibilité à cet égard puisque les transformateurs peuvent conclure des ententes directes avec les producteurs et créer plus facilement et plus rapidement un incitatif pour un produit spécifique (le poulet végétal, par exemple).

Un autre irritant important, selon plusieurs représentants de la transformation rencontrés, concerne le pouvoir de direction ou d'allocation du produit. Ainsi, selon certains, les règles d'allocation avec niveau historique, préattribution et volume de croissance favoriseraient, dans plusieurs cas, le maintien d'un grand nombre de transformateurs. Cette situation affaiblit la compétitivité, notamment lorsque les transformateurs concurrents bénéficient d'importantes économies d'échelle. D'autres prétendent, à l'inverse, que la cristallisation des parts de marché favorise les firmes dominantes, parfois au détriment d'entreprises plus petites, innovatrices et performantes qui, autrement, pourraient croître beaucoup plus rapidement.

Concernant la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche et le fonctionnement de la RMAAQ, les représentants de la transformation sont unanimes : le statu quo n'est pas acceptable. Ils estiment que la structure actuelle de la RMAAQ ainsi que la Loi sont nettement trop favorables aux producteurs.

Plus spécifiquement, la Loi de 1956 — qui n'a pas été reformulée depuis plus de 50 ans, — accorde peu d'importance à la transformation agroalimentaire. Or, cette période était caractérisée par une production de denrées peu différenciées et par le faible revenu des producteurs agricoles par rapport à celui de la population en général. Aujourd'hui, le niveau de vie de ces producteurs est comparable à celui du reste de la population québécoise, la compétition s'est accrue et la demande est très segmentée. Dans ce contexte, toujours selon les représentants de la transformation, est-il encore approprié de ne mentionner les transformateurs pour la première fois qu'à l'article 110 de la Loi? De n'aborder la transformation qu'en termes d'obligation de négocier ou d'interdits? Selon ces personnes, des modifications mineures devraient être introduites dans la Loi afin de tenir compte de l'environnement concurrentiel et de favoriser la croissance de l'industrie. Le fait que les décisions de la RMAAQ ne puissent être contestées qu'en Cour supérieure sur des points de loi est également un irritant.

La RMAAQ suscite aussi des récriminations de la part des représentants en raison de sa composition. Rappelons que la Régie approuve et applique les règlements qui peuvent éventuellement être contestés devant elle. Ce fonctionnement inspire une comparaison chez les représentants des transformateurs. Pour eux, la RMAAQ agit comme un entraîneur qui encourage son équipe (les producteurs), mais qui devient arbitre lorsque cette même équipe fait face à un conflit. Deux demandes sont donc formulées par les représentants des transformateurs agroalimentaires à ce sujet :

- une plus grande transparence dans le processus menant au choix des régisseurs (qui relève présentement de la prérogative du gouvernement);
- un équilibre dans la sélection des régisseurs, c'est-à-dire que tous les groupes soient représentés, tant les producteurs que les transformateurs et les consommateurs.

Une régie composée de représentants des groupes suggérés permettrait de mieux saisir les enjeux et les contraintes de chaque groupe et de rendre, selon les représentants des transformateurs, des décisions plus équilibrées.

2.5.3 Conclusion²⁴

Cinq productions agricoles québécoises ayant des niveaux différents d'organisation de mise en marché collective ont été sommairement analysées. On a ainsi relevé une grande variété de systèmes de mise en marché collective et noté la mouvance de cette mise en marché vers un niveau d'organisation toujours plus élevé.

Par la suite, le contenu des rencontres avec des représentants respectifs de la production agricole et de la transformation agroalimentaire a suscité des réflexions et précisé des pistes à explorer. Voici une synthèse des considérations auxquelles nous convie cette analyse.

- L'étude de la mise en marché collective fait ressortir la difficulté et l'importance de distinguer les récriminations réelles de celles qui ne sont pas fondées ou qui sont motivées par le resquillage.
- La mise en marché collective semble être en mesure d'offrir une certaine flexibilité pour favoriser le développement de marché, pour accommoder la « marginalité ». Toutefois, lorsque cette « marginalité » devient la norme ou s'en approche, la mise en marché collective semble, dans certains cas, subir des ratés.
- L'augmentation de la segmentation du marché semble entraîner l'accroissement du désir d'établir un lien direct avec les producteurs. Cette situation mène à plus de flexibilité et d'impact sur la direction du produit avec le recours, par exemple, au versement de primes. Or, cette flexibilité souhaitée par les représentants de la transformation se heurte à d'importants objectifs du syndicalisme agricole concernant la transparence relative aux prix, l'équité et le pouvoir collectif de négociation des prix.
- Le versement de compensation de type ASRA soulève, en l'absence de transparence des prix, de nombreuses questions quant à l'équité entre producteurs et à l'entente tacite entre contribuables et producteurs.
- La croissance du revenu agricole due à des hausses de prix semble être une avenue moins prometteuse que par le passé, compte tenu de la réduction potentielle de nos protections à la frontière, d'un dollar canadien supérieur au dollar américain et de la montée en force de pays concurrents comme le Brésil, l'Inde et la Chine.
- La grande diversité du secteur agroalimentaire québécois ne permet pas de bâtir un modèle universel qui pourrait combler les attentes et les besoins de tous. En ce sens, la grande diversité des modèles que permet la Loi et les exemples d'accommodements sont rassurants. Toutefois, ces derniers semblent présentement tributaires des agences de vente ou des dirigeants des plans conjoints. Plus précisément, la Loi permet les accommodements, mais ne semble pas inciter fortement à y avoir recours. À ce sujet, le débat actuel sur les accommodements raisonnables n'est pas dénué d'intérêt pour la mise en marché collective. Pour établir un parallèle, la mise en marché collective, qui repose sur la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche, permet le respect du bien commun. Ce faisant, certains individus peuvent toutefois se trouver brimés, même après élimination des cas de resquillage. Il serait donc important que la Loi encadre bien le concept juridique d'accommodement raisonnable afin de s'assurer que des correctifs individuels soient possibles lorsque le bien commun entraîne une injustice, dans des cas particuliers.

RÉFÉRENCES

- Johanne BRODEUR, *Variation en droit agricole*, texte présenté à l'occasion du Congrès de l'Association des avocats et avocates de province, à Saint-Hyacinthe, du 28 septembre au 1^{er} septembre 2006, p. 4.
- Ce mode de scrutin basé sur « un membre un vote » s'applique à la production agricole. Dans le secteur des pêches, le vote peut être lié au volume des prises, dans certains cas.
- D'après le recensement de 1951, les fermes exploitées à temps partiel comprennent les fermes qui ont vendu des produits agricoles pour une valeur de 250 \$ à 1999 \$, et dont l'exploitant a déclaré : 1) avoir travaillé 100 jours ou plus hors de la ferme en 1950 et, 2) jouir d'un revenu agricole moindre que son revenu d'autres sources.
- Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'agriculture au Québec* (Commission April), 1969, p. 45.
- Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'agriculture au Québec* (Commission April), 1969.
- STATISTIQUE CANADA, *Recensements du Canada, 1851-2001*. Le recensement de 1956 indiquait que la population québécoise était estimée à 4 628 378 habitants, dont 1 387 540 étaient issus du milieu rural.
- STATISTIQUE CANADA, Séries F56-75, *Produit intérieur brut au coût des facteurs, par activité économique, 1926 à 1976*.
- Comprend les cultures agricoles et l'élevage.
- STATISTIQUE CANADA, 1,62, *Produit intérieur brut (PIB) aux prix de base*, selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), moyenne annuelle calculée.
- Les données de Statistique Canada ont été compilées différemment en 1956 et en 2006. Pour 1956, nous avons comptabilisé les rubriques « animaux vivants » et « aliments, provendes, boissons et tabac ». Pour 2006, nous avons comptabilisé la rubrique « produits de l'agriculture et de la pêche ».
- De nombreuses études notent l'exercice de pouvoir de marché sur des producteurs agricoles de la part des transformateurs ou distributeurs. Voir, entre autres : DOYON (2001); ROMAIN et coll. (2002); COTTERILL, R. W. (2006); LI et coll. (2006) et DOYON et coll. (2007).
- ÉCORESSOURCES CONSULTANTS, rapport de 2006.
- Un siège d'observateur est réservé à l'Association des propriétaires de fermes cynégétiques du Québec (sans droit de vote).
- Loc. cit.*, note 1.
- FÉDÉRATION DES ÉLEVEURS DE GRANDS GIBIERS DU QUÉBEC, *Enquête sur le cheptel, 2005-2006*.
- Une exception notoire est le cas du secteur des pêches, où la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche permet le vote selon le volume de prises.
- Pour de plus amples renseignements, consulter le Plan conjoint des producteurs de bleuets du Saguenay-Lac-Saint-Jean.
- Voir l'article 136 de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche pour une liste exhaustive des mesures que peut prendre une chambre.
- L'adhésion est volontaire, donc un membre peut se retirer de la chambre après délai et avis aux autres membres.
- En juin 2007, la prime était de 4 \$ supplémentaires par porc.
- FÉDÉRATION DES PRODUCTEURS DE PORCS DU QUÉBEC, « Évolution économique de la production porcine québécoise », *Revue Porc Québec*, janvier 2006, Québec, p. 114 à 116.
- Le terme « distribution » englobe les commerces de gros et de détail.
- CCIL, *Fromages fins*, [En ligne], juillet 2007, [www.dairyinfo.gc.ca/_francais/dff/dff_6_f.htm].
- Les conclusions sont tirées du document complet de l'auteur sur le même sujet, qui peut être consulté dans le site Internet de la Commission.

BIBLIOGRAPHIE

- [ASSOCIATION DES PRODUCTEURS DE FRAISES ET FRAMBOISES DU QUÉBEC (2007). *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Québec*. Présenté à la séance publique de la région des Laurentides.
- BWELI, D., B. BELZILE et J.-F. FOREST, (2007). *Gestion du risque associé à la mise en marché des grands gibiers – Analyse préliminaire des risques par un agroéconomiste*, ÉcoRessources Consultants, rapport final présenté à l'Union des producteurs agricoles.
- COMMISSION SUR L'AVENIR DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE DU QUÉBEC (2007). *Agriculture et agroalimentaire : choisir l'avenir*, Document de consultation, Québec.
- CCIL. *Fromages fins*, [En ligne] juillet 2007, [www.dairyinfo.gc.ca/_francais/dff/dff_6_f.htm].
- COTTERILL, R. W. (2006). « Pricing and Policy Problems in the Northeast Fluid Milk Industry. » *Agricultural and Resource Economics Review*, n° 35, p. 239-250.
- DOYON, M. « The effect of Elimination of Federal Milk Marketing Orders on Farm Level Markets : A Laboratory Experiment », *Canadian Journal of Agricultural Economics*, vol. 49, n° 3, 2001, p. 353-374.
- DOYON, M., et autres. *Milk Market Chain Intervention in the Northeast : Is there a "best" policy option?* Rapport de recherche, Centre de recherche en économie agroalimentaire, série Recherche SR.2007.06.01, Université Laval, 2007.
- ÉCORESSOURCES CONSULTANTS (2006). *Enjeux, contraintes et opportunités du secteur de la production horticole à l'horizon 2010*. Document présenté pour le Conseil québécois de l'horticulture, Québec.
- FÉDÉRATION DES ÉLEVEURS DE GRANDS GIBIERS DU QUÉBEC. *Enquête sur le cheptel, 2005-2006*.
- FÉDÉRATION DES PRODUCTEURS DE PORCS DU QUÉBEC (2006). *Évolution économique de la production porcine québécoise*. *Revue Porc Québec*, janvier 2006, Québec.
- LI, L., R. SEXTON, et T. XIA (2006). "Food Retailers' Pricing and Marketing Strategies, with Implications for Producers." *Agricultural and Resource Economics Review*. 35, 221-238.
- MAPAQ (2004). *Portrait sommaire de l'industrie laitière québécoise*. Document d'examen périodique des interventions de la FPLQ dans la mise en marché du lait, Québec.
- MAPAQ (2006). *Portrait économique de la production porcine*. Fiche d'information, Québec.
- MAPAQ (2007A). « La dynamique de la distribution alimentaire, d'hier à aujourd'hui. Une meilleure compréhension de l'évolution de la distribution alimentaire au Québec et de la place des acteurs actuels », Québec, Direction des études économiques, *Bioclips*, août 2007, vol.10, n° 2.
- MAPAQ (2007 B). *Élevage de grands gibiers, Statistiques 2007*, Direction de l'innovation scientifique et technologique, mai 2007. [En ligne] www.agrireseau.qc.ca/grands-gibiers/documents/Statsommaire_MAPAQ-ACIA_mai2007.pdf.
- MAPAQ (2007C). *Le prix du bleuets sauvage... la tendance pour les prochaines années*, Direction régionale du Saguenay-Lac-Saint-Jean. [Présentation de M. Reynald Lapointe, agr., le jeudi 5 avril 2007, à Saint-Félicien].
- ROMAIN, R., M. DOYON et M. FRIGON. « Effect of State Regulations on Marketing Margins and Price Transmission Asymmetry : Evidence from the New York City and Upstate New York Fluid Milk Market », *Agribusiness : An International Journal*, Vol. 18, Number 3, Summer 2002: 301-316.
- SAINT-PIERRE, Gaëtan, GSP, (2006). *Développement du marché des grands gibiers d'élevage certifiés du Québec*. [Rapport final des résultats de sondage de l'offre, présenté à la Fédération des éleveurs de grands gibiers du Québec (FEGGQ)].
- UNION CATHOLIQUE DES CULTIVATEURS ET LA COOP FÉDÉRÉE (1955). [Mémoire présenté au comité d'enquête pour la protection des agriculteurs et consommateurs].
- UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES (2006). *La mise en marché collective des produits agricoles au Québec, Quelques pages d'histoire*, Québec.

La transformation et la distribution alimentaires

par **Louis Ménard**, *analyste en marketing*

La transformation alimentaire, qui fait partie du secteur manufacturier, est composée de deux segments : celui des aliments et celui des boissons et du tabac. Il est généralement admis que le processus global de transformation se divise en trois étapes, soit les première, deuxième et troisième transformations, essentielles pour bien saisir l'ensemble des activités de l'industrie. La première transformation fournit des produits comme les carcasses d'animaux et la farine de blé; la deuxième transformation inclut la découpe de la viande alors que l'assemblage de produits et d'ingrédients déjà transformés (pizzas surgelées, tartes et biscuits) est classé dans la troisième transformation. Les marges bénéficiaires sont généralement plus élevées lorsqu'une entreprise exploite les deuxième et troisième transformations.



3.1 LA TRANSFORMATION ALIMENTAIRE

3.1.1 Portrait de la transformation alimentaire au Québec

Premier employeur du secteur manufacturier au Québec avec environ 70 000 emplois¹, la transformation alimentaire contribue de façon significative à l'économie québécoise. Avec des ventes totales de 17,9 milliards de dollars en 2006, elle représente environ 12,7 % de l'ensemble des livraisons du secteur manufacturier québécois, évaluées à 141,1 milliards de dollars². La figure 1 illustre les plus importants segments de cette industrie, soit les produits laitiers (26 %), la viande (21 %) ainsi que les boissons et le tabac (18 %).

La croissance des ventes de l'industrie de la transformation alimentaire se situait à 8,5 % entre 2000 et 2006. Comme on peut l'observer au tableau suivant, les livraisons ont atteint la valeur la plus élevée en 2003 (19,1 milliards de dollars).

Avec plus de 1500 entreprises réparties dans les dix-sept régions du Québec, l'industrie de la transformation alimentaire joue souvent un rôle névralgique. Le tableau 2 montre la répartition régionale des entreprises, des emplois et de la valeur des livraisons. On note que les régions de Montréal et de la Montérégie génèrent plus de la moitié des emplois et 60 % de la valeur des livraisons en transformation alimentaire au Québec.

Les entreprises agroalimentaires transforment annuellement jusqu'à 85 %³ de la production agricole du Québec. Les transformateurs québécois achètent annuellement quelque 8,2 milliards de dollars⁴ en intrants, dont 70 % proviennent du Québec (voir la figure 2).

Tableau 1

LIVRAISONS MANUFACTURIÈRES DE L'INDUSTRIE DE LA TRANSFORMATION ALIMENTAIRE DU QUÉBEC ENTRE 2000 ET 2006 (EN MILLIARDS DE DOLLARS)

Année	Valeur des livraisons
2000	16,461
2001	17,964
2002	18,482
2003	19,096
2004	18,618
2005	17,694
2006	17,860

Source : STATISTIQUE CANADA, *Enquête mensuelle sur les industries manufacturières*, tableau CANSIM 304-0015, 16 juillet 2007.

Comme le montre la figure 3, le nombre d'entreprises de moins de 50 employés est nettement supérieur aux autres, avec une proportion de 77,5 %. Parmi celles-ci, 21,7 % ont moins de 5 employés, 38,1 %, en ont de 5 à 19 et 17,7 %, de 20 à 49. Celles de moins de 50 employés fournissent 19,5 % des emplois en transformation. Ainsi, tout comme dans l'ensemble du secteur manufacturier au Québec, on trouve un nombre important de petites et de moyennes entreprises de transformation alimentaire.

Signalons que le monde coopératif occupe une place importante dans l'industrie de la transformation alimentaire au Québec. Il compte pour environ 25 % des livraisons manufacturières. Les coopératives sont particulièrement actives dans les domaines de l'alimentation animale, des produits laitiers, des viandes de même que des produits de l'érable⁵.

Figure 1

RÉPARTITION DES LIVRAISONS EN TRANSFORMATION ALIMENTAIRE AU QUÉBEC, 2006

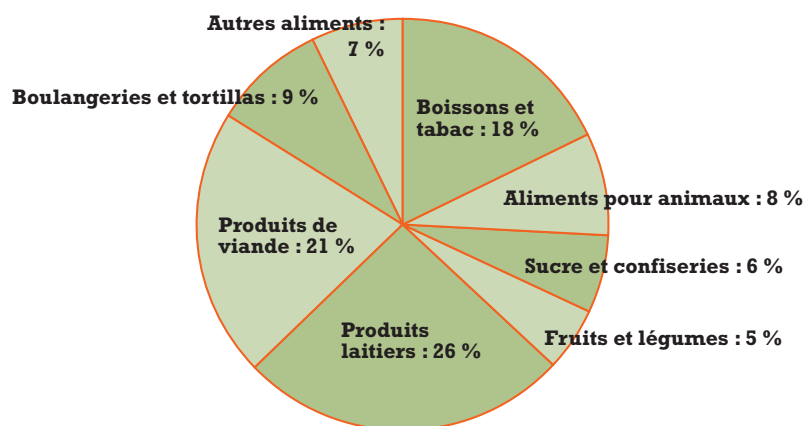


Tableau 2

LA TRANSFORMATION ALIMENTAIRE DANS LES RÉGIONS DU QUÉBEC

Régions	Nombre d'entreprises	Nombre d'emplois (en %)	Valeur des livraisons (en %)
Bas-Saint-Laurent	60	2	2
Saguenay-Lac-Saint-Jean	64	1	2
Capitale-Nationale	143	6	5
Mauricie	53	2	2
Estrie	89	2	2
Montréal	210	31	37
Outaouais	28	n. s.	n. s.
Abitibi-Témiscamingue	25	1	1
Côte-Nord et Nord-du-Québec	21	1	1
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	55	2	1
Chaudière-Appalaches	152	10	11
Laval	49	2	2
Lanaudière	61	3	3
Laurentides	100	4	3
Montérégie	317	25	23
Centre-du-Québec	100	6	7
Total	1527	100 %	100 %

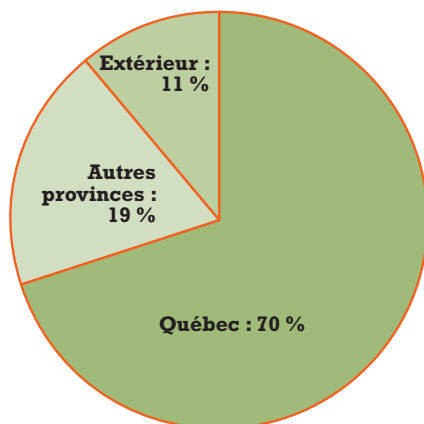
n. s. = non significatif

Note : En raison de l'arrondissement des données (en %), le total du nombre d'emplois et de la valeur des livraisons n'égale pas 100 %.

Sources : MAPAQ, *La transformation alimentaire québécoise en chiffres*, édition 2006 (données sur le nombre d'entreprises) et *Profil régional de l'industrie bioalimentaire au Québec*, estimations pour 2005, publié en 2006, (données sur le nombre d'emplois et la valeur des livraisons).

Figure 2

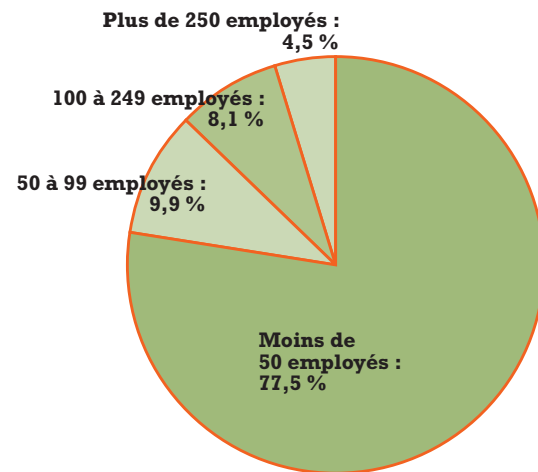
ORIGINE DES INTRANTS UTILISÉS PAR LES ENTREPRISES DE TRANSFORMATION ALIMENTAIRE DU QUÉBEC



Source : MAPAQ, *L'activité bioalimentaire au Québec — bilan 2006*.

Figure 3

TAILLE DES ENTREPRISES DE TRANSFORMATION ALIMENTAIRE AU QUÉBEC



Sources : ICRIQ, avril 2004; STATISTIQUE CANADA et MAPAQ.

La rentabilité

Dans l'industrie de la transformation des aliments au Québec, la marge brute (revenus moins coûts de fabrication) se chiffrait en moyenne à environ 21 % en 2003 et 2004. Les autres provinces canadiennes présentaient des taux plus élevés, de l'ordre de 27 %. Il faut dire que, au Québec, la transformation alimentaire est davantage orientée vers les segments dont les coûts en intrants sont plus élevés⁶.

3.1.2 Le marché extérieur

La transformation alimentaire dépend en partie du marché extérieur⁷. En effet,

- 45 % des livraisons sont destinées au marché extérieur (27 % vers les autres provinces canadiennes);
- 37 % vont au marché final québécois;
- 11 % demeurent au sein de la transformation pour subir vraisemblablement une surtransformation;
- 7 % servent d'intrants à la production agricole.

Étant donné la taille relativement modeste du marché québécois, plusieurs entreprises de transformation, qu'elles soient grandes ou petites, prennent la décision d'exporter leurs produits vers d'autres provinces canadiennes et d'autres pays afin de rentabiliser leurs investissements et, dans certains cas, d'assurer leur survie.

Le tableau 3 montre que, au cours des vingt dernières années, les exportations internationales de l'industrie bioalimentaire québécoise sont passées de 1,288 milliard de dollars en 1986 à 3,757 milliards de dollars en 2006. Les produits de viande représentent à eux seuls plus de 35 % des exportations internationales. Pour ce qui est des autres provinces, on constate que la valeur des exportations interprovinciales (5,182 milliards de dollars) est plus importante que celle des exportations à l'extérieur du Canada. Globalement, les livraisons hors Québec frôlaient les 9 milliards de dollars en 2006.

Ce sont respectivement les États-Unis (62 %), le Japon (10 %) et l'Union européenne (9 %) qui achètent le plus de produits alimentaires québécois. Par ailleurs, il faut noter la croissance rapide des marchés en émergence comme le Brésil, la Chine, l'Inde et la Russie. Ils représentent toujours une faible proportion des exportations internationales du Québec, mais leur progression est à signaler : les ventes étaient de 156 millions de dollars en 2006, soit 52 % de plus que l'année précédente⁸.

Tableau 3

ÉVOLUTION DE LA VALEUR DES EXPORTATIONS BIOALIMENTAIRES DU QUÉBEC ENTRE 1986 ET 2006 (EN MILLIARDS DE DOLLARS)

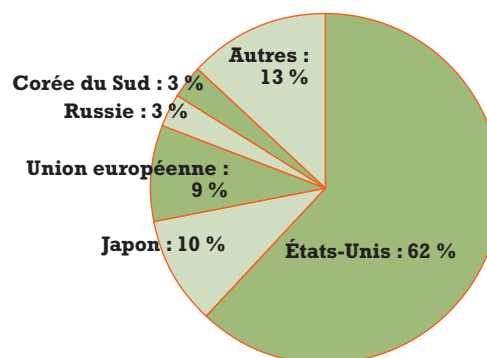
Année	Valeur des exportations internationales (hors Canada)	Valeur des exportations interprovinciales	Total des exportations hors Québec
1986	1,288	n. d.	n. d.
1987	1,336	n. d.	n. d.
1988	1,157	n. d.	n. d.
1989	1,131	n. d.	n. d.
1990	1,214	n. d.	n. d.
1991	1,167	n. d.	n. d.
1992	1,245	n. d.	n. d.
1993	1,377	n. d.	n. d.
1994	1,455	n. d.	n. d.
1995	1,702	n. d.	n. d.
1996	2,000	n. d.	n. d.
1997	2,415	n. d.	n. d.
1998	2,598	n. d.	n. d.
1999	2,618	n. d.	n. d.
2000	2,898	n. d.	n. d.
2001	3,298	n. d.	n. d.
2002	3,534	n. d.	n. d.
2003	3,557	n. d.	n. d.
2004	3,732	n. d.	n. d.
2005	3,765	4,994	8,759
2006	3,757	5,182	8,939

n. d. : non disponible.

Source : STATISTIQUE CANADA, *Commerce international de marchandises du Canada*; INDUSTRIE CANADA (Strategis), mise à jour le 19 juillet 2007; INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Commerce international du Québec et du Canada, Produits bioalimentaires – Bilan statistique*; MAPAQ, *L'activité bioalimentaire au Québec*, bilans 2005 et 2006.

Figure 4

RÉPARTITION DES EXPORTATIONS BIOALIMENTAIRES TOTALES SELON LES PRINCIPAUX PARTENAIRES, QUÉBEC, 2006



Sources : STATISTIQUE CANADA, *Commerce international de marchandises du Canada* et INDUSTRIE CANADA (Strategis), mise à jour le 19 juillet 2007.

En plus d'exporter, certaines entreprises – principalement les plus grandes – réalisent des investissements à l'étranger en raison principalement de la faible croissance des marchés intérieurs et afin de tirer profit de leur compétence en production et en commercialisation. Agropur en fait mention dans son mémoire remis à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois :

Le nombre restreint d'occasions d'affaires au pays, le goulot d'étranglement sur les exportations canadiennes et la petite taille du marché domestique représentent un véritable défi pour la croissance future de l'organisation. La pérennité et la croissance de la Coopérative dépendent maintenant de la capacité de ses dirigeants à identifier et à capitaliser sur des occasions d'affaires qui se présenteront à l'extérieur du pays⁹.

3.1.3 Contexte dans lequel évolue l'industrie de la transformation alimentaire

Pour se développer, les entreprises doivent constamment être à l'écoute de leur environnement externe qui évolue rapidement (concurrence, normes, marchés, etc.). C'est pourquoi, en plus d'implanter de bonnes pratiques de gestion au sein de leurs organisations, elles doivent être sensibles aux signaux du marché afin d'être en mesure de saisir les opportunités d'affaires et de contrer les menaces externes. Voici donc les principaux éléments du contexte dans lequel évolue la transformation alimentaire.

- Un dollar qui varie dans le temps et qui a atteint la parité avec le dollar américain.
- La présence de plus en plus marquée au Canada de concurrents étrangers qui veulent profiter d'avantages possibles : faiblesse de leur devise par rapport au dollar canadien; coûts de production inférieurs; règles et contraintes de production moins exigeantes.
- Les activités de transformation et de distribution alimentaires sont influencées par la mondialisation et l'accroissement de la concentration. Plusieurs acheteurs du domaine de la vente au détail et de la restauration recherchent de plus en plus des entreprises de transformation qui peuvent produire à plus grande échelle et à des prix très compétitifs.
- Les pressions à la baisse sur les prix des produits transformés sont de plus en plus importantes et l'accès aux tablettes des détaillants, pour les marques nationales, devient de plus en plus difficile.

- L'évolution du commerce de l'alimentation influe directement sur les transformateurs par rapport à la façon de livrer leurs produits sur les marchés. Notons par exemple : l'arrivée de nouveaux joueurs non traditionnels sur le marché de la vente au détail de produits alimentaires, les stratégies de positionnement des marques privées des grands distributeurs et l'élargissement des activités au sein des points de vente.
- Les goûts et les tendances des consommateurs évoluent rapidement vers des produits santé (ex. : forte teneur en fibre), sources de plaisir (ex. : produits de luxe), d'une grande praticité (ex. : mets préparés), qui permettent de garder la forme (ex. : faible teneur en matières grasses) et qui présentent un caractère éthique (ex. : respect des producteurs). Ces tendances exigent une grande capacité d'adaptation de la part des transformateurs.
- Les entreprises de transformation souhaitent accroître leur compétitivité par l'utilisation grandissante de l'automatisation et de la technologie, entre autres les biotechnologies et leurs nombreuses utilisations.
- Des standards élevés reliés à la protection de l'environnement et à la santé font augmenter les coûts d'exploitation.
- La mise en place de programmes d'assurance qualité visant l'innocuité des aliments, la salubrité des usines, la certification aux normes HACCP, etc.
- Les exigences de l'étiquetage nutritionnel.
- La vulnérabilité des entreprises par rapport aux barrières commerciales tarifaires et non tarifaires (ex. : lutte contre le bioterrorisme), particulièrement celles des États-Unis, principal pays d'exportation du Québec.
- La gestion efficace des matières résiduelles : déchets et sous-produits, eaux usées, etc.
- L'accès, parfois difficile, à de la main-d'œuvre suffisante et qualifiée.

3.1.4 La transformation et la production agricoles

Les entreprises de transformation composent avec deux univers très structurés. Elles sont situées en aval de la production agricole (fruits, légumes, porcs, bovins, produits laitiers, etc.) et en amont de la distribution alimentaire (supermarchés, magasins d'alimentation spécialisés, hôtels, restaurants, institutions, etc.).

Production ↔ Transformation ↔ Distribution

Dans la présente section, nous traiterons des liens qui unissent les transformateurs et les producteurs. La transformation et la distribution seront traitées à la section 3.1.6.

Signalons d'entrée de jeu que les transformateurs ne partagent pas tous la même opinion en ce qui a trait à leurs approvisionnements. Certains reconnaissent qu'ils bénéficient habituellement d'approvisionnements sûrs et bien structurés en matières premières agricoles. D'autres, par contre, soulèvent certaines préoccupations par rapport à ces approvisionnements. Dans le mémoire remis à la Commission par l'Association des abattoirs avicoles du Québec, on pouvait lire que :

Les marchés sont de plus en plus exigeants et les demandes des consommateurs sont en évolution. L'industrie de la volaille du Québec doit apprendre à faire preuve de plus de souplesse pour pouvoir atteindre ses objectifs, notamment desservir adéquatement les marchés et continuer à fournir au consommateur un produit sur mesure à un prix raisonnable. Il n'est pas toujours évident de parvenir à ces résultats. Il est parfois difficile de convaincre un éleveur de changer son type de production afin de fournir les oiseaux selon le poids désiré ou avec une alimentation différente¹⁰.

Il existe une forte interdépendance entre la transformation alimentaire et la production agricole. En effet, environ 72 % des recettes agricoles provenant du marché¹¹ (productions végétales et animales) sont générées par la vente aux transformateurs. Dans le reste du Canada, cette proportion est d'environ 38 %¹².

Le lien producteur-transformateur est particulièrement important dans les filières directement liées à la production animale (produits de viande, produits laitiers et aliments pour animaux) qui représentent environ 55 % de la valeur des livraisons manufacturières. Ce lien est d'autant plus important pour les transformateurs que plus de 75 % de leurs recettes provenant de ces types de productions sont consacrées à l'achat de matières premières agricoles¹³. Par exemple, en 2006, le prix du lait

payé à la ferme au Canada (58 dollars américains par 100 kg) était le deuxième plus élevé à l'échelle mondiale, celui du Japon se situant au premier rang¹⁴. Ceci a un impact sur les marges bénéficiaires brutes des entreprises transformant des produits de viande, des produits laitiers et des aliments pour animaux.

La mise en marché collective est une autre caractéristique de la production agricole au Québec où elle représente une très forte proportion de l'activité du secteur. Selon la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, environ 85 % des recettes agricoles provenant du marché résultent d'une mise en marché collective. Cette réalité confère aux agriculteurs un rapport de force dans leurs négociations avec les transformateurs québécois. Ce n'est pas le cas en Ontario où l'industrie de la transformation alimentaire est plus diversifiée et moins dépendante du coût des approvisionnements en matières premières. Certains observateurs soulignent que les mécanismes québécois et canadiens de mise en marché collective peuvent avoir, dans certains cas, une influence à la hausse sur les coûts d'approvisionnement, rendant de ce fait les entreprises de transformation moins compétitives par rapport aux concurrents étrangers. D'autres signalent que les systèmes de mise en marché collective sont moins bien adaptés aux besoins des transformateurs qui fabriquent des produits de créneau. Par contre, selon Daniel-Mercier Gouin¹⁵, les rares études sur le sujet tendent à démontrer que la transformation laitière se tire bien d'affaire dans le contexte de la gestion de l'offre.

Au Québec, on estime qu'environ 45 % des recettes agricoles provenant du marché sont attribuables à des productions évoluant dans des systèmes de gestion de l'offre. Comme le montre le tableau 4, la part au Québec est supérieure à celles de l'Ontario et du Canada à ce chapitre.

Tableau 4

DONNÉES SUR LES SYSTÈMES DE GESTION DE L'OFFRE AU QUÉBEC, EN ONTARIO ET AU CANADA EN 2006 (EN MILLIERS DE DOLLARS)

	Québec	Ontario	Canada
Total des recettes agricoles pour les productions sous gestion de l'offre (produits laitiers, poules et poulets, dindons et œufs)	2 410 249	2 427 116	7 214 739
Total des recettes agricoles provenant du marché (production végétale et animale)	5 355 876	8 264 843	32 442 097
Proportion (en %) des recettes agricoles provenant du marché qui sont sous gestion de l'offre	45,0 %	29,4 %	22,2 %

Source : STATISTIQUE CANADA, *Recettes monétaires agricoles, compilation spéciale*, mise à jour le 7 août 2007.

Compte tenu de ces constats, l'industrie de la transformation juge qu'il est nécessaire d'adapter le contenu et le fonctionnement de la Loi sur la mise en marché de produits agricoles, alimentaires et de la pêche afin de répondre aux besoins présents et futurs de l'industrie (position de l'Alliance de la transformation agroalimentaire et du Conseil de la transformation agroalimentaire et des produits de consommation).

D'autres iront plus loin dans la collaboration transformateurs-producteurs et autres partenaires en valorisant le concept de la chaîne de valeur qui se définit « comme une alliance verticale d'entreprises qui collaborent pour mieux se positionner sur les marchés¹⁶ ». La Coop fédérée est d'ailleurs en faveur d'une plus grande collaboration et d'une plus grande confiance entre les acteurs de la chaîne de valeur. On pouvait lire dans son mémoire à la Commission que :

Les plans conjoints, si essentiels pour les producteurs, ne devraient pas être une entrave à cette dynamique, bien au contraire, comme en témoignent les succès obtenus dans plusieurs productions (dont les productions laitière et avicole). Cependant, il faut admettre que le mode de relation commerciale, qui a résulté de la mise en place de la formule des plans conjoints dès la fin des années 1950, est davantage axé sur le rapport de force que sur la concertation et la confiance entre les parties de la chaîne de valeur. Il y a là un élément intrinsèque au modèle québécois qu'il nous faudra adapter si nous voulons être en mesure de bien nous positionner sur un segment de marché qui implique une approche en matière de chaîne de valeur¹⁷.

Des pas sont faits dans cette direction comme on le constate avec les projets ACCORD¹⁸ dans le domaine agroalimentaire. Diverses démarches sont organisées dans différentes régions du Québec et elles visent à accroître la synergie entre les acteurs du domaine agroalimentaire dans le but d'améliorer la performance des entreprises sur les marchés intérieurs et internationaux.

La démarche par filière a également contribué à créer certains rapprochements entre les intervenants de l'industrie agroalimentaire. Cependant, il importe d'accroître davantage le niveau de collaboration entre les maillons de la chaîne. Comme le mentionnait le Mouvement des caisses Desjardins : « Les entreprises agricoles et de la transformation ont des défis communs. La réussite de l'ensemble de la filière reposera sur la capacité des uns et des autres à devenir de véritables partenaires¹⁹. »

3.1.5 Les grands transformateurs

Les produits de niche sont en croissance, mais il faut se rappeler qu'ils ne représentent qu'une partie de la contribution du secteur agroalimentaire à l'occupation dynamique du territoire. En effet, selon une étude réalisée en 2003 pour le compte de la Capital Financière agricole inc., la demande québécoise pour les produits de spécialité correspond à environ 5 à 6 % de la valeur des livraisons en transformation alimentaire. Cette industrie doit donc également défendre les plus grands transformateurs et ses marchés de plus large consommation (de masse) où le prix est bien souvent le critère d'achat le plus important.

En 2004, les grands transformateurs (250 employés et plus) ne représentaient que 4,5 % de l'ensemble des entreprises, mais ils étaient responsables de 43,5 % des emplois en transformation alimentaire. Cependant, avec l'intensification de la concurrence internationale et l'importance de se démarquer, ces deniers doivent constamment se battre pour conserver et faire croître leur part sur les marchés intérieurs et internationaux. Voici un tableau présentant dix grands transformateurs québécois. Tous ont connu une croissance importante de leur chiffre d'affaires au cours de la dernière décennie.

Tableau 5

LISTE DES DIX PLUS IMPORTANTES ENTREPRISES DE TRANSFORMATION AGROALIMENTAIRE QUÉBÉCOISES (SELON LE CHIFFRE D'AFFAIRES EN MILLIONS DE DOLLARS)

Rang	Entreprise	Chiffre d'affaires 1995	Chiffre d'affaires 2005-2006
1	Saputo	409	4 000 *
2	La Coop fédérée	1 500	3 100 **
3	Agropur	1 000	2 100 **
4	Aliments Breton	200	400 *
5	Van Houtte	131	380 *
6	Industries Lassonde	127	353 **
7	Exceldor	200	350 **
8	Aliments Carrière	95	345 **
9	Biscuits Leclerc	65	220 *
10	Aliments naturels Liberté	25	100 *

Depuis la parution de ce tableau, Van Houtte et Aliments Carrière ont été acquis par des sociétés étrangères. Année 2005 (*) et Année 2006 (**).

Source : *L'Actualité alimentaire*, vol. 4, n° 3, mai-juin 2007.

Le Québec compte sa part d'entreprises phares en transformation alimentaire. Cependant, à l'échelle mondiale, plusieurs multinationales les surpassent largement en termes de volume de ventes. À titre d'exemple, indiquons que le profit net de Nestlé était de 9,197 milliards de francs suisses en 2006, soit l'équivalent de 8,120 milliards de dollars canadiens²⁰. Ce profit net de Nestlé est environ deux fois plus élevé que le chiffre d'affaires de Saputo qui est la plus importante entreprise de transformation alimentaire au Québec avec des ventes de l'ordre de 4 milliards de dollars canadiens.

3.1.6 La transformation et la distribution alimentaires

Au cours des deux dernières décennies, au Québec comme au Canada, on a assisté à un phénomène de concentration et de consolidation de la distribution alimentaire qui rend la concurrence encore plus vive. La difficulté d'accès aux marchés s'est accrue, notamment pour les petites et moyennes entreprises de transformation qui n'ont pas toujours la capacité de fournir les volumes requis par les grands réseaux de distribution. De plus, les centres de décision stratégique de la distribution sont maintenant, pour une bonne part, situés à l'extérieur du Québec.

Les distributeurs ont aussi diversifié leurs activités. Ils remplissent maintenant des fonctions relatives au marketing, à la conception de produits ou à la logistique, fonctions qui, auparavant, étaient du ressort des transformateurs. Ainsi, les distributeurs peuvent, entre autres, accroître leur part du prix de vente d'un produit de détail et donc, accroître leur rentabilité. L'augmentation de la capacité d'achat des grands distributeurs et l'intégration de ces nouvelles fonctions les ont hissés sur un pied d'égalité avec les grands fabricants pour ce qui est du chiffre d'affaires et ils ont maintenant davantage de pouvoir par rapport aux transformateurs.

Le développement important des marques de distributeurs (ou marques privées) au cours des dernières années est un exemple de l'implication dynamique de plusieurs d'entre eux dans le processus de conception de produits incluant la gestion du marketing et la mise en marché de produits alimentaires. Cette situation tend à réduire le potentiel d'affaires des entreprises de transformation alimentaire qui désirent commercialiser leurs produits sous leurs propres marques. Un grand distributeur comme Wal-Mart tire environ 40 % du total de ses ventes avec l'ensemble de ses différentes marques privées²¹. Le distributeur alimentaire Loblaw devance Sobeys et Metro avec une part de marques de distributeur de 35 % pour le Québec²².

De plus, la concurrence internationale sur le plan des approvisionnements crée une pression à la baisse sur les prix payés aux transformateurs par les distributeurs. Ces derniers ne peuvent se permettre de s'approvisionner à des coûts supérieurs à ceux payés par leurs concurrents pour des produits semblables. Un transformateur doit donc chercher à démarquer son offre de produit (innover) afin de réduire sa vulnérabilité par rapport aux baisses des prix payés par les distributeurs.

3.1.7 Le développement régional et les produits à valeur ajoutée

Même si les régions de Montréal, de la Montérégie et de Chaudière-Appalaches sont responsables de 71 % des livraisons manufacturières en aliments, boissons et tabac, il n'en demeure pas moins que cette industrie est très importante pour plusieurs autres régions du Québec. En effet, elle génère des ventes de plus de 300 millions de dollars dans douze des dix-sept régions de la province²³.

Par ailleurs, dans plusieurs segments d'activité – dont les produits de masse –, il est difficile pour les entreprises québécoises de concurrencer les grandes sociétés canadiennes et étrangères, particulièrement sur les marchés d'exportation. La nécessité de fournir de grands volumes de façon régulière empêche plusieurs petites entreprises d'avoir accès aux marchés. Rappelons que, au Québec, près de quatre entreprises sur cinq comptent moins de 50 employés.

L'une des façons pour une entreprise de se démarquer des produits de masse est de développer des produits régionaux ou de niche à plus grande valeur ajoutée. Ces derniers sont en croissance et répondent à une demande des consommateurs pour des produits distinctifs et de qualité.

En voici quelques exemples : les produits de luxe, comme le foie gras, le cidre de glace, les produits de l'érable, les fromages fins, les aliments santé, comme les mets végétariens, les produits biologiques, les petits fruits et les aliments fonctionnels et les produits de grande praticité, comme les pommes précoupées, les viandes et les mets préparés.

Pour obtenir du succès sur les marchés, cette valeur ajoutée doit être perçue et acceptée par le consommateur (c'est lui qui introduit l'argent dans la chaîne de vente) ainsi que par les différents intermédiaires (distributeurs, détaillants, grossistes, courtiers alimentaires, etc.).

Selon Statistique Canada²⁴, la part de la valeur ajoutée de l'industrie québécoise de la « fabrication d'aliments²⁵ » (29,6 %) en 2005 était moindre que celle de l'ensemble des industries manufacturières (39,4 %). La conquête des segments de marché exige, de la part des entreprises, un sens aigu de l'innovation et une grande capacité à s'adapter rapidement aux conjonctures particulières. Plusieurs succès d'entreprises actives dans des marchés de niche démontrent que la polyvalence et la créativité de leurs entrepreneurs leur permettent de saisir de nouvelles occasions d'affaires.

Il y a place pour des produits novateurs auprès de distributeurs et détaillants qui cherchent eux aussi à différencier leur offre. Selon le Conseil canadien de la distribution alimentaire, environ 4000 nouveaux produits entrent chaque année dans les magasins des grands distributeurs alimentaires (Metro, Loblaw et Sobeys). Il faut ajouter qu'une quantité égale de produits en sort...

Les transformateurs québécois présentent des forces évidentes dans plusieurs créneaux de marché à forte valeur ajoutée, dont quelques-uns sont présentés ci-dessous.

3.1.7.1 Les fromages fins

Depuis quelques années, le Québec a développé une gamme impressionnante de fromages fins de grande qualité. D'ailleurs, la renommée des fromages d'ici s'est étendue au Canada et à l'extérieur du pays. Comme preuve, lors du Grand Prix des fromages canadiens, édition 2006, parmi les seize fromages nommés « Champions de catégories », huit étaient produits au Québec²⁶. Aux États-Unis, 22 fromages du Québec ont obtenu un prix lors de la compétition annuelle organisée par l'*American Cheese Society* en 2006²⁷.

L'industrie des fromages fins du Québec a connu une croissance importante au cours des dernières années. En effet, entre 1986 et 2002, la production annuelle est passée de 45,5 à 119,7 tonnes, soit une augmentation de 163 %²⁸. Comme le démontre le tableau 6, le Québec produit environ 57 % des fromages fins au Canada. L'Ontario arrive au deuxième rang avec 29 %.

Tableau 6

PART DES PROVINCES DANS LA PRODUCTION CANADIENNE DE FROMAGES FINS (%)

Province	2005
Québec	57
Ontario	29
Alberta	4
Autres	10
Canada	100

Source : STATISTIQUE CANADA, *Tableau 003-0010*, calculs réalisés par AAC-DIA, Secteur laitier.

Dans ce segment d'activité, on compte un bassin important d'entreprises de petite taille, voire de type artisanal. Elles ont donc des ressources financières et humaines plus limitées. Ces artisans du fromage ont des défis importants à relever en gestion de la qualité, recrutement et formation de la main-d'œuvre, innovation et mise en marché.

3.1.7.2 Les boissons alcooliques artisanales

Ce segment, relativement jeune, a connu une croissance intéressante au cours des dernières années. En effet, entre 1999 et 2003, le nombre de bouteilles produites au Québec s'est accru de 67 % et le nombre de producteurs a presque doublé entre 2001 et 2003²⁹. Selon le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), l'industrie québécoise de la fabrication de boissons alcooliques artisanales regroupe environ 130 entreprises. Ces dernières préparent principalement des boissons à base de raisin et de pomme. On trouve aussi d'autres boissons à base de petits fruits, de miel et d'érable. La qualité des produits québécois s'améliore sans cesse et certains d'entre eux, par exemple les cidres de glace, se sont démarqués sur la scène internationale en remportant de prestigieux prix.

Dans cette industrie, la Société des alcools du Québec (SAQ) est un intervenant clef en distribution des produits. Selon une étude réalisée pour le compte de l'UPA, de l'Association des vignerons du Québec et des cidriculteurs artisans du Québec, 46 % des consommateurs de boissons alcooliques artisanales ont l'habitude d'effectuer ces achats dans une succursale de la SAQ. Les autres lieux d'achat de boissons alcooliques artisanales préférés des Québécois sont : sur les lieux de production (23 %), dans les marchés publics (22 %) et dans les foires agricoles (7 %)³⁰.

Selon le rapport annuel de la SAQ, 312 produits du terroir québécois, fournis par 67 producteurs, étaient vendus dans leurs magasins en 2006-2007. L'ensemble de ces produits a engendré des ventes d'environ 15 millions de dollars à l'intérieur de ce réseau, ce qui représente une croissance qui avoisine les 12 % par rapport à l'année précédente. Certains organismes (ex. : l'Association des vigneron du Québec et l'Association des détaillants en alimentation du Québec) croient que l'État, en particulier la SAQ, devrait accentuer la valorisation des produits du terroir québécois. D'ailleurs, dans le mémoire de l'Association des vigneron du Québec on pouvait lire que :

Le marché de la consommation québécoise de vin indique qu'environ 170 millions de bouteilles de vin venant d'ailleurs qu'au Québec, sont achetées par la Société des alcools du Québec (SAQ). Alors que le nombre de bouteilles de vin produites au Québec et achetées par la SAQ est d'environ 150 000 bouteilles sur une production annuelle totale d'environ un million. On voit donc clairement que le marché interne est disponible et représente une opportunité de croissance économique importante pour les producteurs québécois³¹.

Finalement, le secteur des boissons artisanales est un bel exemple de développement économique et agrotouristique dans plusieurs régions du Québec.

3.1.7.3 Les produits biologiques

Le créneau des produits biologiques connaît une progression importante dans le monde avec une croissance annuelle d'environ 20 % au cours des dix dernières années. C'est également le cas au Québec et au Canada. On estime les ventes canadiennes de produits biologiques à environ un milliard de dollars, ce qui représente environ 2 % du total de la consommation alimentaire au pays³².

Au Québec, peu de données permettent de mesurer avec précision la part des produits biologiques sur le marché. Par contre, on sait que les ventes de ces produits effectuées par les grands distributeurs alimentaires (Loblaws, Sobeys et Metro) se sont élevées à 75,6 millions de dollars en 2006, ce qui représente moins de 1 % du total des ventes alimentaires des supermarchés (évaluées à 9,2 milliards de dollars). Les produits préemballés (ex. : boissons à base de soya et yogourts) représentaient environ 75 % des ventes de produits biologiques alors que les produits frais (ex. : viandes et légumes) comptaient pour le quart des recettes. On estime (au Canada) que les supermarchés retiennent environ 41 % des ventes de produits biologiques. Plusieurs sont donc écoulés dans d'autres circuits de distribution, tels que les magasins spécialisés, les marchés publics et les stands de producteurs³³.

À l'échelle canadienne, la consommation de produits biologiques augmente plus rapidement que l'offre. Comme la demande excède l'offre intérieure, le déficit est comblé par les importations de produits biologiques (principalement des États-Unis), dans une proportion de 80 à 85 % des ventes au détail. Les importations canadiennes en provenance des États-Unis sont constituées à 80 % de produits transformés et préemballés et à 20 % de produits frais³⁴.

Pour assurer leur croissance, les transformateurs québécois de produits biologiques doivent, entre autres, innover et être à l'affût des opportunités qu'offrent les marchés canadiens et internationaux de produits biologiques afin d'occuper la place qui leur revient. Des acteurs importants de la transformation alimentaire au Québec, tels que Liberté, Première Moisson et Boulangerie St-Méthode, occupent une place de choix au sein de ces marchés.

Finalement, lors des audiences, plusieurs intervenants se sont déclarés en faveur du développement du créneau réservé aux produits biologiques du Québec.

3.1.7.4 Les produits de l'érable³⁵

Le Québec est le leader mondial dans le domaine des produits de l'érable. Tel que présenté dans le tableau 7, la production mondiale de sirop d'érable, exclusive au continent nord américain, s'élevait à 95,6 millions de livres en 2005. Avec une production totale de l'ordre de 76 millions de livres, le Québec produit 79,5 % de ce volume, comparativement à 6,2 % pour les autres provinces canadiennes et à 14,3 % pour les États-Unis.

Au chapitre des exportations, le Québec fournissait 67 millions de livres de produits conditionnés, transformés ou en vrac en 2005. Une forte proportion des produits québécois de l'érable est donc destinée aux marchés internationaux. Les États-Unis sont les principaux acheteurs de ces produits à l'extérieur du Canada (proportion de 76 %).

L'industrie acéricole compte trois niveaux de transformation. Le sirop d'érable en baril est considéré comme un produit de première transformation. Une soixantaine d'entreprises, dans lesquelles travaillent environ 500 employés, font partie de l'industrie de la deuxième transformation. Ces dernières se consacrent au conditionnement du sirop en petit contenant pour le marché de détail de même qu'à la fabrication de produits dérivés tels que la tire, le beurre, la gelée et le sucre d'érable. Peu de ces entreprises sont actives en recherche et développement. Environ 68 % des emplois sont concentrés dans les trois régions suivantes : Chaudière-Appalaches (34 %), Montérégie (17 %) et Centre-du-Québec (17 %). Une douzaine d'entreprises québécoises exercent des activités

Tableau 7

PRODUCTION MONDIALE ET VALEUR DES PRODUITS DE L'ÉRABLE ENTRE 2000 ET 2005 (EN MILLIONS DE LIVRES ET DE DOLLARS)

	Québec		Autres provinces		États-Unis		Total	
	Livres	\$	Livres	\$	Livres	\$	Livres	\$
2000	91,0	156,1	5,9	22,3	13,6	33,9	110,5	212,3
2001	62,3	136,0	4,0	15,2	11,6	30,0	77,9	181,2
2002	72,3	156,7	5,0	16,9	16,3	40,5	93,6	214,1
2003	88,0	188,1	5,4	19,0	13,9	35,6	107,3	242,7
2004	91,0	204,1	5,5	20,0	16,6	42,8	113,1	266,9
2005	76,0	173,5	5,9	21,0	13,7	n.d.	95,6	n. d.

n.d.: non disponible.

Sources : NEW ENGLAND AGRICULTURAL STATISTICS SERVICE; UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA); STATISTIQUE CANADA; GREPA, consultants en agroalimentaire; Filière acéricole; MAPAQ, Direction des études économiques et d'appui aux filières, juillet 2006.

de troisième transformation, notamment la fabrication des biscuits, des pâtisseries et de la crème glacée, sur une base industrielle.

La transformation des produits de l'érable est l'un des enjeux stratégiques de cette industrie. On pouvait lire dans le mémoire de Citadelle, qui est spécialisé dans la commercialisation des produits transformés de l'érable, que :

L'exportation en vrac d'un produit non transformé au Québec est une menace pour les transformateurs et pour la plus-value tant recherchée par les producteurs. Depuis quelques années, nous sommes confrontés dans plusieurs pays (Australie, Japon et autres) avec des produits importés en vrac et emballés chez eux. De plus, ces produits emballés ne sont pas contrôlés comme ceux produits dans nos usines. Nous n'avons aucun contrôle sur la qualité du produit mis dans les bouteilles dans ces pays³⁶.

3.1.7.5 Une voie de développement à privilégier

Plusieurs transformateurs québécois se démarquent donc dans des créneaux à valeur ajoutée. Dans l'ensemble de la filière animale et végétale du Québec, plusieurs produits distinctifs qui répondent aux besoins des consommateurs sont commercialisés, en plus de ceux nommés précédemment. Notons, à titre d'exemple, la transformation de petits fruits – en particulier la canneberge et le bleuets – la viande de gibier et le bœuf sans hormone de croissance.

Selon bon nombre d'acteurs touchant de près ou de loin à l'industrie de la transformation alimentaire, il est souhaitable d'encourager et d'encadrer davantage le développement de produits régionaux ou de produits de niche à valeur ajoutée au sein de petites, moyennes et plus grandes entreprises dans les différentes régions du Québec. Il s'agit d'une façon efficace de générer de la richesse et des emplois et de diversifier l'économie des régions.

3.1.8 L'innocuité des aliments

L'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), le MAPAQ et le Centre québécois d'inspection des aliments et de santé animale (CQIASA) travaillent de concert au respect des normes relatives des aliments. Plusieurs mesures et programmes gouvernementaux visent l'innocuité et la traçabilité des aliments ainsi que la salubrité des lieux. Le but est de rendre les approvisionnements alimentaires plus sécuritaires et de minimiser les risques de contamination tout le long de la chaîne alimentaire. Du point de vue du consommateur, il semble que les programmes atteignent leurs objectifs.

Selon un sondage mené en 2006, 91 % de la population estiment que les aliments en vente au Québec sont sécuritaires³⁷.

Des améliorations sont toutefois souhaitées relativement à la réglementation. Les transformateurs souhaitent notamment que tout nouveau règlement du Québec qui porterait par exemple sur la traçabilité des aliments et l'étiquetage des OGM soit harmonisé avec ceux du reste du Canada et d'ailleurs dans le monde. En effet, l'adoption de nouveaux règlements entraîne des frais additionnels pour les transformateurs et nuit à leur compétitivité, tant au Canada qu'à l'étranger.

Bon nombre d'acteurs de l'industrie agroalimentaire ont demandé la réciprocité de traitement par rapport aux produits importés, c'est-à-dire que ces produits seraient soumis aux mêmes normes de qualité, d'étiquetage, d'innocuité et de salubrité que les nôtres, avec lesquels ils entrent en compétition. Or ce n'est pas toujours le cas actuellement. Notons, à titre d'exemple, les produits importés de pays utilisant certains pesticides interdits au Canada. L'Ordre des médecins vétérinaires du Québec mentionne d'ailleurs dans son mémoire l'importation des États-Unis de viandes de porcs ayant reçu du carbadox (un antimicrobien utilisé chez le porcelet). Ce produit est pourtant interdit d'utilisation au Canada depuis 2001.

Plusieurs souhaitent donc que le gouvernement fédéral renforce les mesures de contrôle de l'innocuité des produits importés.

3.1.9 Transformation alimentaire Québec (TRANSAQ)

Créé en 2005, Transformation alimentaire Québec (TRANSAQ) est le fruit d'une réorganisation des ressources du MAPAQ. La mission³⁸ de l'organisme est d'appuyer le développement de l'industrie de la transformation alimentaire au bénéfice de l'ensemble des régions du Québec. Les principaux objectifs visés sont :

- offrir aux entreprises de transformation alimentaire un accès intégré aux différents services et programmes gouvernementaux qui leur sont destinés;
- mettre à contribution de manière coordonnée et active les agents gouvernementaux intéressés aux besoins et aux projets des entreprises;
- offrir, en raison de l'expertise démontrée, les services et les produits gouvernementaux propres à l'industrie.

La clientèle principale de TRANSAQ comprend les entreprises qui mènent des projets de développement en transformation alimentaire ou des activités ayant des retombées directes sur l'industrie. Les conseillers en transformation de TRANSAQ sont répartis dans chacune des régions du Québec et une cinquantaine de personnes sont affectées à quatre directions situées à Québec et à Montréal³⁹.

Les principales actions de l'organisme portent sur :

- le développement de la transformation alimentaire en région;
- l'appui aux leaders de l'industrie;
- le développement des exportations;
- l'application des biotechnologies à la transformation.

Même si l'industrie de la transformation alimentaire se dit favorable à la création de TRANSAQ, certains groupes réclament davantage. Par exemple, l'Alliance de la transformation agroalimentaire et le Conseil de la transformation agroalimentaire et des produits de consommation souhaitent plus d'investissements de la part du gouvernement afin de maximiser les retombées de cette importante industrie pour le Québec et le Canada.

On a également signalé l'importance de l'information stratégique pour les entreprises de transformation. Cette information est à la base des orientations et des stratégies adoptées pour le développement d'une entreprise. C'est pourquoi, selon bon nombre d'intervenants de la chaîne agroalimentaire, il serait souhaitable que les entreprises de transformation aient accès à un service de veille stratégique pour obtenir des informations sur le marché, la concurrence, les normes, les technologies, les meilleures pratiques d'affaires, etc. Finalement, les entreprises de transformation souhaiteraient avoir accès à des experts sectoriels et à des conseillers dans les régions pour les accompagner dans la réalisation de leurs projets d'entreprise comme le développement de nouveaux produits et de nouveaux marchés, les investissements et l'amélioration de la productivité.

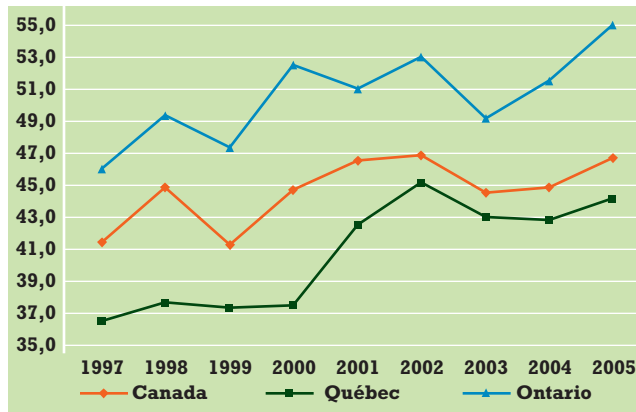
3.1.10 Les principaux défis à relever pour accroître la compétitivité et contribuer à la prospérité de l'industrie de la transformation alimentaire

3.1.10.1 Défi de la productivité et capacité concurrentielle

Les entreprises agroalimentaires font face aux défis de la concurrence et de la productivité. La productivité des entreprises québécoises de transformation est moindre que celle de l'Ontario. En effet, Statistique Canada révèle que, entre 1997 et 2005, la productivité de l'industrie était plus faible au Québec qu'en Ontario ou au Canada (en dollar par heure travaillée). Ce constat s'applique également à l'ensemble du secteur manufacturier.

Tableau 8

ÉVOLUTION DE LA PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL POUR L'INDUSTRIE DE LA TRANSFORMATION ALIMENTAIRE (EN DOLLAR PAR HEURE TRAVAILLÉE, DOLLAR DE 1997)



Source : STATISTIQUE CANADA, *Comptes canadiens de productivité et Comptes économiques provinciaux*.

En revanche, il faut signaler que la productivité du Québec a connu, durant cette même période, une croissance annuelle moyenne de 2,2 %, ce qui place la province devant l'Ontario (croissance de 2,0 %) et le Canada (1,3 %) à ce chapitre.

Le PIB par emploi est aussi considéré comme un bon indicateur de productivité. Pour l'année 2006, dans l'industrie de la fabrication d'aliments, le PIB par emploi du Québec était inférieur à celui de l'Ontario (42 % d'écart) et à celui de l'ensemble du Canada (10 % d'écart)⁴⁰. Certains affirment que cet écart de productivité peut être expliqué, du moins en partie, par le fait que les entreprises de grande taille (500 employés et plus) sont moins nombreuses au Québec (2,8 % de l'ensemble) qu'en Ontario (5 %) et qu'ailleurs au Canada (4,2 %). La rentabilité des entreprises canadiennes de transformation alimentaire est presque 50 % moins élevée qu'aux États-Unis⁴¹.

Tableau 9

INVESTISSEMENTS DU SECTEUR DE LA TRANSFORMATION ALIMENTAIRE, DES SECTEURS MANUFACTURIERS ET DE L'ENSEMBLE DE L'ÉCONOMIE AU QUÉBEC ENTRE 1998 ET 2006 (EN MILLIONS DE DOLLARS)

Sous-secteurs et secteurs	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006**	2006/1998(%)
Fabrication d'aliments et boissons	497,5	523,7	429,9	459,7	662,3*	406,7	350,4	365,0	427,4	-14,1
Secteurs manufacturiers	4 983,8	6 078,8	6 735,1	5 290,4	4 489,7	5 081,4	4 713,1	4 124,3	3 904,8	-21,7
Ensemble de l'économie (sauf habitation)	26 079,5	27 889,2	28 673,3	28 117,3	28 499,3	29 176,7	32 530,6	32 392,0	33 844,6	+29,8

* Hausse des investissements dans deux catégories d'industries : Produits laitiers et Sucre et confiserie.

** Données provisoires.

Le segment « tabac » est exclu du tableau.

Source : STATISTIQUE CANADA, *Investissements publics et privés*, tableau CANSIM 029-0005, mis à jour le 10 octobre 2007.

L'**investissement** est une composante importante de la productivité des entreprises. Il permet notamment des actions stratégiques en vue d'améliorer la position qu'elles occupent sur leurs marchés respectifs (ex. : modernisation des machines et des équipements, développement de nouveaux produits et marchés). Comme le démontre le tableau 9, contrairement aux investissements de l'ensemble de l'économie réalisés entre 1998 et 2006, le rythme des investissements est plutôt à la baisse pour l'industrie de la transformation alimentaire – tout comme pour l'ensemble des secteurs manufacturiers au Québec. En fait, le niveau d'investissement de l'industrie de la transformation alimentaire pour l'année 2006 est environ 14 % plus bas que celui de 1998. Par contre, on note une croissance des investissements entre 2004 et 2006.

Le **financement** de projets d'investissement est primordial pour le développement des entreprises de transformation et l'accroissement de leurs capacités concurrentielles. Même si le Québec dispose de nombreux outils financiers, l'accès aux sources de financement peut être difficile pour un certain nombre d'entreprises. Les difficultés sont liées à certaines conditions posées par les organismes gouvernementaux de financement, et les autres sociétés de financement, ou à la nature et à la taille relativement petite des entreprises de transformation alimentaire⁴². L'Alliance de la transformation agroalimentaire souhaite que les sociétés comme la Société générale de financement du Québec (SGF) et Investissement Québec augmentent la part de leur portefeuille associée à l'industrie de la transformation alimentaire.

Selon les rapports annuels de ces sociétés d'État, la part du financement de la transformation alimentaire sur l'ensemble du financement autorisé par Investissement Québec a varié entre 2,8 et 5,4 % depuis trois ans (entre 2004-2005 et 2006-2007). Ces rapports soulignent également qu'entre 6,6 et 7,8 % des projets acceptés par Investissement Québec proviennent du secteur agroalimentaire, ce qui rend compte du fait que les entreprises de ce domaine soumettent de plus petits projets. Du côté de la SGF, le financement du secteur agroalimentaire représente 10,0 à 10,1 % de l'ensemble du financement autorisé entre 2004 et 2006. Par contre, cette société a consenti peu de nouveaux investissements au cours des dernières années.

La disponibilité de la **main-d'œuvre** constitue un autre facteur important de productivité. Comme plusieurs industries du secteur manufacturier, la transformation alimentaire connaît des difficultés de recrutement. De plus, plusieurs entreprises ne disposent d'aucun plan de formation à l'interne. La formation du personnel, qui vise à accroître la compétence en emploi, ne semble pas faire partie de la culture de la majorité des entreprises de transformation. Quant aux salaires horaires moyens versés aux employés par le segment de la fabrication d'aliments, ils sont plus faibles (16,40 \$ l'heure) que ceux de l'ensemble du secteur manufacturier (19,00 \$ l'heure). Cependant, le segment des boissons et du tabac paie un salaire horaire moyen plus élevé, soit 22,40 \$⁴³. Il est à noter que les préoccupations particulières à la formation et au développement des ressources humaines seront traitées plus en détail au chapitre 4.

La **technologie** constitue également un important vecteur de productivité. À cet égard, la taille du marché intérieur québécois rend plus difficile l'accès à la technologie de pointe. Les possibilités d'économies d'échelle et le pouvoir d'achat sont également moindres. Par contre, la force du dollar canadien est à l'avantage des transformateurs d'ici qui veulent investir dans de nouvelles technologies souvent disponibles à l'extérieur du pays.

Les monopoles et les oligopoles ont été mentionnés parmi les facteurs liés à la productivité. Comme l'explique l'Alliance de la transformation agroalimentaire dans son mémoire, les transformateurs se sentent coincés « entre des monopoles de ventes qui détiennent une force politique imposante et une force économique impressionnante et des oligopoles d'achat qui dictent toutes les conditions pour leurs fournisseurs⁴⁴ ». Cela peut influencer sur la productivité de l'industrie.

Le **coût des intrants agricoles** est également un facteur important de productivité pour les transformateurs. Plusieurs d'entre eux soulignent leurs inquiétudes relativement aux mécanismes de gestion de l'offre et de mise en marché collective qui ont un impact direct sur le coût des approvisionnements.

Enfin, mentionnons que le Québec dispose de facteurs de production parmi les plus avantageux au monde : un approvisionnement énergétique fiable, abondant et financièrement compétitif, ainsi que l'accès à une eau abondante et de qualité.

3.1.10.2 Défi de l'innovation et du développement de produit

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)⁴⁵ propose la définition suivante de l'innovation : la mise en œuvre d'un produit (bien ou service), d'un procédé nouveau ou sensiblement amélioré, d'une nouvelle méthode de commercialisation ou d'une nouvelle méthode organisationnelle dans les pratiques de l'entreprise, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures.

L'innovation est un moyen, pour une entreprise, d'atteindre ses objectifs stratégiques, d'améliorer sa compétitivité, de se différencier pour ainsi accroître sa valeur et celle de ses produits ou services. Selon plusieurs acteurs de l'industrie de la transformation, l'innovation est essentielle au développement de l'industrie. Comme on le sait, l'économie repose de plus en plus sur le savoir et il est démontré que les marges de profit sont généralement supérieures avec les nouveaux produits. Finalement, l'innovation est l'une des clefs importantes pour accéder aux marchés et aux tablettes des grandes chaînes d'alimentation. À cet effet, on pouvait lire dans le mémoire du Conseil canadien des distributeurs en alimentation :

Avec un espace tablette disponible limité et considérant le nombre de nouveaux produits disponibles pour le marché, il faut être réaliste et accepter qu'il y aura de la place pour les produits innovateurs qui amènent une valeur ajoutée et ceux qui répondent à la demande des consommateurs. Il serait d'ailleurs illusoire de croire pouvoir trouver une formule magique qui permettrait à toutes les compagnies qui le souhaitent de se retrouver sur les tablettes⁴⁶.

Afin de les accompagner dans leur processus d'innovation, les entreprises québécoises de transformation alimentaire peuvent compter sur un solide réseau de ressources institutionnelles qui interviennent en matière de recherche et développement (R et D) et en formation jusqu'au transfert technologique et à la diffusion. Ce réseau est constitué d'établissements d'enseignement (ex. : Université Laval), de centres de R et D et de transfert technologique (ex. : Centre de recherche et de développement sur les aliments), de centres collégiaux de transfert de technologie (ex. : Cintech agroalimentaire) et d'organismes de soutien et de financement (ex. : Capital Financière agricole inc.).

Cependant, même si l'offre de ressources institutionnelles est bien structurée, on estime qu'il serait nécessaire de mieux conjuguer le savoir-faire du milieu scientifique et les besoins des entreprises afin de favoriser le transfert technologique et de soutenir l'innovation dans le secteur agroalimentaire. Actuellement, seulement 15 % des transformateurs collaborent avec les centres de R et D et les universités⁴⁷.

Comme le démontre le tableau 10, les transformateurs québécois sont actifs au chapitre de l'innovation. La proportion des entreprises est supérieure à celle de l'Ontario et du Canada en ce qui a trait aux activités de R et D et à l'innovation dans les produits ou procédés.

Tableau 10 | POURCENTAGE D'ENTREPRISES EN TRANSFORMATION ALIMENTAIRE QUI ONT MENÉ DES ACTIVITÉS D'INNOVATION ENTRE 2001-2003

	Québec (%)	Ontario (%)	Canada (%)
Activités de R et D	55	50	45
Innovation de produits	48	40	37
Innovation de procédés	30	24	23

Source : AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE CANADA, *Enquête sur la nature et l'étendue de l'innovation dans l'industrie canadienne de la transformation des aliments*, juin 2006, et mémoire de l'ALLIANCE POUR L'INNOVATION EN AGROALIMENTAIRE.

Cependant, les efforts d'innovation des entreprises québécoises donnent moins de résultats qu'en Ontario. Par exemple, du côté des ventes additionnelles attribuables aux innovations, presque la moitié des entreprises du Québec obtiennent des augmentations de 5 % ou moins alors qu'en Ontario, presque les deux tiers des entreprises enregistrent une augmentation de 5 à 19 %⁴⁸.

L'intensité de la recherche en transformation alimentaire au Québec est supérieure à celle de l'Ontario et du Canada, comme le montre le tableau 11. En 2003 au Québec, les dépenses de R et D en fonction du chiffre d'affaires atteignaient 0,27 %, comparativement à 0,18 % pour l'Ontario et 0,17 % pour l'ensemble du Canada. Malgré tout, la transformation alimentaire québécoise investit beaucoup moins en R et D que l'ensemble du secteur manufacturier, soit 0,3 % comparativement à 2,3 % en 2002⁴⁹. Comme le démontre le tableau 11, l'intensité de la recherche de pays comme la Norvège (0,78 %), le Japon (0,78 %) et les États-Unis (0,39 %) est plus élevée que celle du Québec ou du Canada.

Tableau 11 | INTENSITÉ DE LA RECHERCHE (RATIO DES DÉPENSES EN R ET D PAR RAPPORT AU CHIFFRE D'AFFAIRES) DE LA TRANSFORMATION ALIMENTAIRE EN 2003

Pays ou province	Dépenses en R et D/chiffre d'affaires
Norvège	0,78 %
Japon	0,78 %
États-Unis	0,39 %
Australie	0,34 %
Union européenne	0,32 %
Québec	0,27 %
Ontario	0,18 %
Canada	0,17 %

Sources : Mémoire de l'ALLIANCE POUR L'INNOVATION EN AGROALIMENTAIRE. Données internationales : CIAA, 2006. Données canadiennes : STATISTIQUE CANADA, *Recherche et développement industriels, perspectives 2005 et Livraisons par industrie manufacturière*.

Finalement, plusieurs intervenants sont d'avis qu'il faudrait amener les transformateurs à implanter les meilleures pratiques d'affaires en développement de produit et à accroître l'efficacité de la chaîne d'innovation au Québec, dans le but de bâtir une culture d'innovation au sein du secteur agroalimentaire québécois.

3.1.10.3 Défi des marchés domestiques et internationaux

Malgré la demande croissante des consommateurs pour des produits différenciés, plusieurs entreprises, souvent de plus petite taille et de rayonnement régional, éprouvent des difficultés à obtenir l'accès aux tablettes des différentes entreprises de vente au détail et au réseau des HRI (hôtels, restaurants et institutions). Selon TRANSAQ, les principaux facteurs qui expliquent cette situation sont :

- les difficultés à satisfaire aux exigences des réseaux de distribution régionaux et nationaux (volume, qualité et coûts d'accès);
- le renforcement nécessaire de la capacité de gestion (marketing, mise en marché, positionnement de produit, etc.);
- la connaissance insuffisante des règles, normes et pratiques commerciales des différents réseaux de distribution.

Certaines entreprises font le choix d'utiliser des circuits courts de distribution, comme les marchés publics, afin d'accéder aux marchés. Ces circuits seront traités dans la section sur la distribution. Étant donné que l'industrie de la transformation québécoise compte un bassin important de PME, elles sont donc nombreuses à faire face au défi de la commercialisation.

Les entreprises plus matures, souvent de plus grande taille, doivent également se démarquer au sein d'un environnement d'affaires très compétitif à l'échelle nationale et internationale. Ainsi, que ce soit pour concurrencer des entreprises de classe mondiale ayant des moyens considérables – les Biscuits Leclerc par exemple qui doivent composer avec un concurrent de la trempe de Kellogg – ou pour accéder au rang de leader, elles n'ont d'autre choix que de s'adapter et de continuer à se développer. Elles doivent prendre des décisions stratégiques (ex. : acquisitions, rationalisation, expansion territoriale et développement de produits) afin de maintenir ou de bonifier leur position au sein de leurs marchés respectifs.

Plusieurs intervenants soulignent également que peu d'entreprises québécoises détiennent ou contrôlent des marques reconnues par l'ensemble du marché canadien. Inversement, le marché québécois accorde beaucoup de place à des produits de marques contrôlées par des entreprises canadiennes hors Québec ou internationales.

Les marques de distributeurs gagnent progressivement des parts de marché. Les entreprises les plus productives sont favorisées lors de l'octroi des contrats de sous-traitance. En conséquence, la reconnaissance de marques nationales contrôlées par des entreprises québécoises constitue un enjeu stratégique pour le développement de l'industrie de la transformation.

Pour plusieurs entreprises, les marchés interprovinciaux et internationaux offrent un potentiel de croissance plus important que le marché intérieur. Actuellement, plus de 400 entreprises sont présentes sur les marchés extérieurs et près de 200 autres seraient intéressées à exporter⁵⁰.

Malgré le fait que plusieurs sont actives sur les marchés internationaux, elles sont peu nombreuses à expédier leurs marchandises sur une base régulière. Il appert que ces entreprises ont besoin de soutien afin de développer une solide culture de l'exportation.

De nouveaux marchés se créent tous les jours pour répondre aux besoins des consommateurs. De plus, les produits prisés sont de plus en plus transformés et leur valeur ajoutée est de plus en plus importante. Selon les experts de l'industrie⁵¹, cette tendance ne saurait disparaître dans un avenir prévisible, de sorte que les marchés d'exportation devraient constituer le principal vecteur de croissance de bon nombre d'entreprises, dans la mesure où elles s'y sont bien préparées et où elles reçoivent de l'appui pour faire face aux exigences et aux difficultés de l'exportation.

Au Québec, le Groupe Export agroalimentaire Québec-Canada, organisme issu de l'industrie, a fortement contribué depuis plus de quinze ans à la croissance des exportations agroalimentaires. Sa mission est « d'augmenter la vente de produits agroalimentaires sur les marchés étrangers ». L'organisme offre un soutien financier par l'intermédiaire des programmes d'aide à l'exportation qu'il gère pour les deux paliers de gouvernement (Agriculture et Agroalimentaire Canada et MAPAQ). Il offre également une gamme de services aux entreprises : validation de marchés d'exportation, services-conseils en réglementation et étiquetage, formation à l'exportation et transport de marchandises. Le Groupe représente 350 manufacturiers exportateurs et 50 membres de services spécialisés. En tenant compte de l'appréciation du dollar canadien et de l'intensification de la concurrence internationale, l'organisme mentionne, dans son mémoire déposé à la Commission, que :

Comme notre économie est grandement dépendante de notre commerce extérieur, étant donnée la faible population du Québec, il faudra être fort imaginatifs pour survivre et diversifier nos exportations pour être moins vulnérables à long terme⁵².

3.2 LA DISTRIBUTION DES PRODUITS ALIMENTAIRES

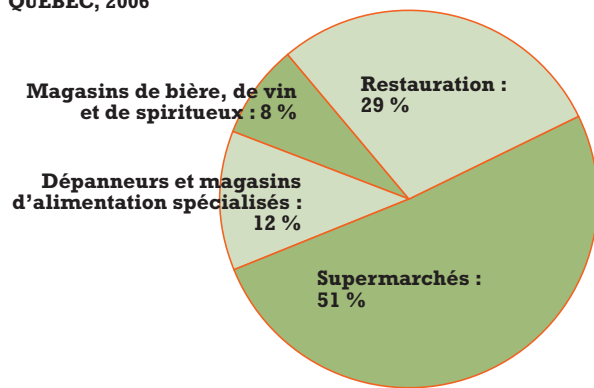
Introduction

Deux grands canaux distincts servent à la distribution des produits alimentaires : le commerce de détail ainsi que l'hôtellerie, la restauration et les institutions (HRI).

Au Québec, on estime la demande alimentaire totale à environ 28,5 milliards de dollars. Les supermarchés sont responsables de la plus grande partie des achats des Québécois en alimentation avec 51 % du total; la restauration arrive au deuxième rang avec 29 %.

Figure 5

RÉPARTITION DE LA DEMANDE ALIMENTAIRE INTÉRIEURE, QUÉBEC, 2006



Source : STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur le commerce de détail et enquête mensuelle sur le commerce de détail — Organismes des grands magasins*, tableau CANSIM 080-0015, mis à jour le 5 juillet 2007 et *Enquête mensuelle des restaurants, traiteurs et tavernes*, tableau CANSIM 355-0001, mis à jour le 21 juin 2007.

3.2.1 Portrait de la distribution alimentaire au Québec

En 2006, les ventes au détail de l'industrie bioalimentaire représentaient 20,4 milliards de dollars⁵³ et étaient réparties de la façon suivante :

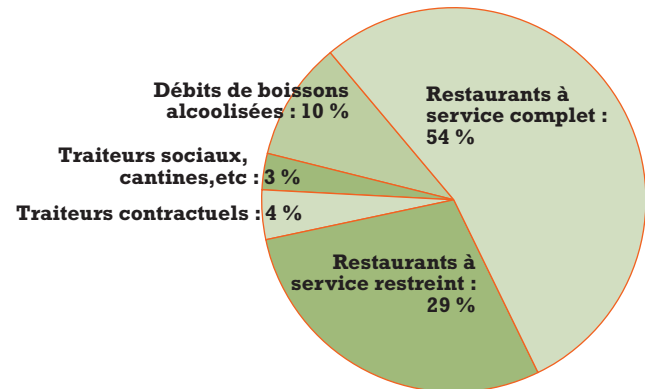
- supermarchés : 14,6 milliards de dollars (72 %);
- dépanneurs et magasins d'alimentation spécialisés : 3,5 milliards de dollars (17 %);
- magasins de bière, de vin et de spiritueux : 2,3 milliards de dollars (11 %).

Les ventes au détail de l'industrie bioalimentaire comptent pour près du quart de l'ensemble des ventes au détail de la province, tous secteurs confondus. Pour ce qui est du réseau des HRI, c'est la restauration qui a enregistré la majorité des recettes avec des ventes de l'ordre de 8,1 milliards de dollars⁵⁴ en 2006. L'industrie de la restauration est constituée des restaurants, des brasseries, des bars de même que des traiteurs (ex. : cantines, trains

et avions). Les restaurants qui offrent un service complet comptaient pour plus de la moitié des ventes de la restauration.

Figure 6

RÉPARTITION DES RECETTES DE LA RESTAURATION, QUÉBEC, 2006



Source : STATISTIQUE CANADA, *Enquête mensuelle des restaurants, traiteurs et tavernes*, tableau CANSIM 355-0001, mis à jour le 21 juin 2007.

L'hébergement et les institutions ont réalisé des ventes d'environ 2,6 milliards de dollars⁵⁵.

Comme le démontre le tableau 12, entre 1996 et 2006 la croissance des ventes de l'industrie de la restauration a été légèrement supérieure (63 %) à celle des ventes au détail de l'industrie bioalimentaire (50 %).

Tableau 12

VENTES DES INDUSTRIES DE LA RESTAURATION ET DU BIOALIMENTAIRE AU DÉTAIL AU QUÉBEC ENTRE 1996 ET 2006 (EN MILLIARDS DE DOLLARS)

Année	Restauration	Détail
1996	4,986	13,597
1997	5,325	14,618
1998	5,831	15,117
1999	6,112	15,913
2000	6,502	16,096
2001	6,725	16,576
2002	7,097	17,162
2003	7,282	18,173
2004	7,612	18,560
2005	7,985	19,946
Û2006	8,129	20,380
Variation 2006/1996 (%)	+63 %	+50 %

Sources : STATISTIQUE CANADA, *Enquête mensuelle des restaurants, traiteurs et tavernes*, tableau CANSIM 355-0001, mis à jour le 21 juin 2007 et *Enquête sur le commerce de détail et enquête mensuelle sur le commerce de détail — Organismes des grands magasins*, tableau CANSIM 080-0015, mis à jour le 5 juillet 2007.

Environ 467 000 emplois sont liés à l'industrie bioalimentaire⁵⁶. Le commerce alimentaire (magasins d'alimentation et grossistes/distributeurs) et la restauration emploient à eux seuls environ 338 000 personnes, soit près des trois quarts de l'ensemble de l'industrie bioalimentaire. Le tableau 13 présente le nombre d'emplois pour chacun des secteurs d'activité.

Tableau 13 | EMPLOI DANS L'INDUSTRIE BIOALIMENTAIRE DU QUÉBEC EN 2006

Secteurs	Nombre de personnes
Agriculture et pêches	60 202
Transformation (aliments, boissons et tabac)	69 667
Grossistes/distributeurs de produits alimentaires, de boissons et de tabac	25 680
Magasins d'alimentation	131 888
Services de restauration et débits de boissons	180 040
Total des emplois	467 477

Sources : STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail (EERH)* et *Enquête sur la population active (EPA)*, tableaux CANSIM 281-0023 et 282-0011 et le MINISTÈRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS – RÉGION DU QUÉBEC, 3 juillet 2007

Les réseaux de détail et des HRI achètent environ 48 % de leurs aliments à l'extérieur du Québec (environ 29 % dans les autres provinces canadiennes)⁵⁷.

3.2.2 L'évolution du commerce de détail en alimentation

Dans les années 50, la distribution alimentaire canadienne était assurée par des chaînes telles que Dominion Stores, Loblaw, Canada Safeway, A&P Food Stores, Steinberg et des épicerie indépendantes de taille modeste. En 1961, la part des chaînes alimentaires était d'environ 34 % au Québec⁵⁸. Nous avons ensuite assisté à un processus de consolidation qui s'est accéléré à partir de 1980. Ce processus a favorisé l'agrandissement et la modernisation des infrastructures des commerces d'alimentation.

En 2004, trois entreprises contrôlaient 75 % de la distribution alimentaire de détail au Québec et 57 % au Canada. Ce sont Loblaw (Provigo, Loblaws, Maxi, Maxi et Cie, etc.), Sobeys (IGA et IGA Extra, Sobeys, Tradition, BoniChoix, Rachele-Béry, etc.) et Metro (Metro, Super C, Loeb, A&P, etc.)⁵⁹.

Le reste du marché est occupé en partie par des marchands indépendants, des chaînes à portée régionale, des fruiteries, des boucheries, des poissonneries, de petites surfaces offrant des produits surgelés, des magasins spécialisés qui sont surtout présents dans les marchés de produits de luxe, biologiques ou de santé. Une part non négligeable du marché est occupée par des magasins non spécialisés tels que Costco, Wal-Mart et Zellers, des magasins de proximité (dépanneurs) et des chaînes de pharmacies. En effet, on estime qu'au Canada les ventes de cinq grands distributeurs généraux (Wal-Mart, Costco, Pharmaprix, Baie d'Hudson et Sears) représentent 11,5 % du marché alimentaire⁶⁰.

La frontière entre les commerces spécialisés et non spécialisés est de plus en plus ténue. Nous constatons d'ailleurs que certains distributeurs alimentaires élargissent leur gamme de produits non alimentaires en réaction à l'entrée de chaînes non spécialisées dans leur sphère d'activité.

Les marchés canadiens et québécois du commerce de détail se distinguent par un niveau de concentration particulièrement élevé, surtout si on les compare à celui des États-Unis, encore relativement segmenté.

Malgré leurs parts de marché importantes, les grands distributeurs canadiens sont, sur le plan mondial, de taille relativement modeste. À titre d'exemple, en 2004, Wal-Mart (États-Unis) et Carrefour (France), qui occupaient les deux premières places sur la liste des distributeurs alimentaires dans le monde, ont respectivement totalisé des ventes de 309,4 et de 113 milliards de dollars américains, alors que Loblaw, premier distributeur alimentaire au Canada, se situait au trentième rang mondial avec des recettes de 22,5 milliards de dollars américains⁶¹.

Les trois catégories de commerces de détail en alimentation se définissent de la façon suivante :

- les commerces détenus à 100 % par une chaîne de distribution (commerces « corporatifs » ou intégrés);
- les commerces indépendants, mais affiliés à une chaîne et qui portent une bannière (commerces indépendants associés);
- les commerces indépendants.

Le type de lien qu'un commerce tisse avec une chaîne influe sur ses décisions d'achat. Il détermine notamment la marge de manœuvre du magasin pour ce qui est du choix de ses fournisseurs et de sa capacité à s'approvisionner auprès de producteurs ou de transformateurs locaux. Par exemple, la marge de manœuvre relative aux fournisseurs locaux est plus grande pour les commerces indépendants affiliés à une chaîne et pour les indépendants que pour les commerces détenus à 100 % par une chaîne de distribution. On estime qu'en moyenne la marge de manœuvre d'un détaillant indépendant affilié qui vise à s'approvisionner localement est d'environ 5 à 10 %. À ce sujet, voici ce qui était mentionné dans le mémoire de l'Association des détaillants en alimentation du Québec :

Les conditions actuelles d'achats chez les distributeurs et les importantes répercussions financières encourues par les détaillants en cas de défaut font en sorte de freiner la commercialisation des produits de chez nous. En définitive, il faut exclure les achats régionaux des taux de fidélité (concentration d'achats) et ainsi éviter de pénaliser les détaillants qui souhaitent acheter plus de produits régionaux⁶².

Selon le magazine *Canadian Grocer*, les commerces intégrés ou corporatifs contrôlent une part de marché beaucoup plus grande au Canada (60,7 %) qu'au Québec (36,7 %). Toutefois, les ventes combinées des commerces intégrés et associés aux chaînes atteignent des parts de marché similaires, soit respectivement 95,4 % pour le Canada et 95,9 % pour le Québec en 2005. Comme le présente le tableau 14, le nombre de commerces indépendants non associés aux chaînes a diminué considérablement. Par exemple, au Québec en 1986, ces commerces représentaient 19,2 % des parts de marché. En 2005, ces parts n'étaient plus que de 4,1 %.

Plusieurs représentants de l'industrie de la transformation déplorent le fait que les pratiques commerciales rendent difficile l'accès aux tablettes, c'est-à-dire l'introduction des produits dans les supermarchés. Les chaînes d'alimentation exigent des frais d'accès (appelés « frais de référencement »), des volumes importants, la livraison régulière et sur rendez-vous aux centres de distribution, la standardisation du produit et la négociation avec la centrale d'achat. Pour les entreprises situées en région, l'éloignement des centres de décision ajoute aux difficultés.

3.2.3 Les hôtels, restaurants et institutions

Les politiques d'achat en hôtellerie et en restauration sont différentes de celles du commerce de détail. Les pratiques y sont traditionnellement basées sur la recherche de produits spécifiques et sur une relation d'affaires plus directe. Nous constatons aussi un important mouvement de consolidation de la distribution aux HRI, au Québec et au Canada, tout comme en gestion des grands comptes institutionnels et cafétérias de grandes entreprises. Cette consolidation renforce le pouvoir d'achat des distributeurs et tend à éloigner les fabricants des centres de décision. L'un des effets de ce changement est l'ajout de barrières à l'entrée pour les petits producteurs et transformateurs qui n'ont pas la capacité de fournir d'importants volumes. Le réseau des HRI québécois est servi par d'importants distributeurs tels que Compass Canada, Sodexo Canada, Sysco Canada, Distagro (une division de Metro) et Colabor.

Les restaurateurs indépendants et les petites chaînes régionales sont encore souvent servis par des distributeurs locaux ou régionaux. C'est le Québec qui retient le pourcentage le plus élevé d'entreprises indépendantes. En effet, 71 % des restaurants ne sont pas affiliés à une chaîne, comparativement à 55 % en l'Alberta, 60 % en Ontario et 63 % dans l'ensemble du Canada⁶³. Cependant, même si seulement 29 % des restaurants sont rattachés à des chaînes au Québec, ils sont tout de même responsables d'environ 45 % de l'ensemble des ventes en restauration.

Tableau 14

PARTS DES VENTES DES SUPERMARCHÉS, ÉPICERIES ET DÉPANNEURS PAR TYPE DE PROPRIÉTÉ AU QUÉBEC (EN %)

	1986	1996	2001	2005
Commerces intégrés	32	29,3	33,8	36,7
Commerces indépendants associés	48,8	62,6	61,6	59,2
Commerces indépendants non associés	19,2	8,1	4,6	4,1
Total	100	100	100	100

Source : « National Market Survey », *Canadian Grocer*, numéros de février 1987 à 2006 et MAPAQ, *Bottin statistique de l'alimentation*, 2006.

3.2.3.1 L'importance stratégique des HRI

Le positionnement des entreprises de transformation qui approvisionnent le réseau des HRI s'est souvent avéré stratégique. Le consommateur qui apprécie certains mets servis au restaurant cherche par la suite les mêmes produits sur les tablettes des magasins.

De la même façon, des institutions comme l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec (ITHQ), les chefs cuisiniers et pâtisseries ainsi que les médias – qui présentent des émissions, des chroniques et des articles sur la cuisine et le monde agroalimentaire – jouent un rôle important pour l'évolution des habitudes de consommation et la visibilité accordée aux produits locaux. L'ITHQ et l'ensemble des centres de formation en alimentation ont d'ailleurs contribué de façon importante au développement du savoir-faire et à l'accroissement de la notoriété du Québec en restauration.

Malgré tout, certains intervenants déplorent que le marché des HRI soit souvent négligé par les producteurs et transformateurs. Pourtant, en plus d'être stratégique et en croissance, ce marché est communément considéré comme moins coûteux et moins risqué. En choisissant ce réseau, les entreprises sont en général moins obligées de fournir les approvisionnements de grand volume souvent exigés par les grandes chaînes de distribution au détail. D'ailleurs, on pouvait lire dans le mémoire de la Société des chefs, cuisiniers et pâtisseries du Québec que « les réseaux hôtellerie-restauration-institutions constituent un intéressant marché de niche qu'il faut saisir pour faire connaître les produits régionaux⁶⁴ ». En résumé, l'hôtellerie et la restauration québécoises sont à la fois dynamiques et créatives et elles contribuent à l'évolution des tendances de consommation.

Par ailleurs, d'autres font valoir que les institutions publiques et parapubliques pourraient mettre davantage en valeur les qualités particulières des produits québécois lors des achats de denrées alimentaires. On mentionnait à ce sujet dans le mémoire de Colabor :

Pour un gouvernement qui prône l'achat de produits du Québec et une alimentation saine, ces deux éléments ne sont pas toujours considérés dans les appels d'offres. Le facteur prix est la principale variable qui entre en ligne de compte lors du choix d'un fournisseur. De plus, certains distributeurs américains présents au Québec, utilisent leur pouvoir d'achat pour maximiser la variable prix sans se soucier de la provenance du produit⁶⁵.

D'ailleurs, dans le Plan d'action en faveur du secteur manufacturier, dévoilé en novembre 2007 par le gouvernement du Québec, on pouvait lire :

Le gouvernement utilisera toute la marge de manœuvre dont il dispose, dans le cadre des accords intergouvernementaux et des lois et règlements en vigueur, pour faire profiter les entreprises manufacturières québécoises du maximum de retombées des achats publics du Québec⁶⁶.

Actuellement, les différents ministères et organismes publics sont soumis au Règlement sur les contrats d'approvisionnement, de construction et de services pour l'achat de différents produits, incluant les aliments. Par contre, d'autres institutions ont leurs propres façons de faire et ne sont pas visées par ce règlement. Mentionnons, entre autres, les écoles, les hôpitaux, les sociétés d'État (ex. : Société des alcools du Québec et Hydro-Québec), les centres d'hébergement, les garderies, etc.

En plus de la valorisation des produits alimentaires québécois, certains intervenants de l'industrie de la transformation souhaitent donc une plus grande standardisation des processus d'approvisionnement des différentes institutions publiques et parapubliques. À cet effet, on pouvait lire dans le rapport annuel 2006-2007 du Secrétariat du Conseil du trésor, responsable de l'encadrement réglementaire des marchés publics, que « l'harmonisation des règles d'octroi de contrats et le décloisonnement des regroupements d'achat dans les secteurs public et parapublic⁶⁷ » est un des objectifs à atteindre. Un projet de loi sur les marchés publics qui vise cet objectif devrait être mis en œuvre prochainement.

3.2.4 L'offre de produits alimentaires

L'offre alimentaire n'a jamais été aussi abondante et variée. Alors que, dans les années 60, une épicerie vendait quelque 2000 articles différents, un supermarché en propose aujourd'hui plus de 25 000⁶⁸. Cette situation découle de la diversité croissante des habitudes de consommation et de la volonté des distributeurs de répondre aux besoins des consommateurs dont les origines culturelles sont multiples. La population est plus renseignée et plus réceptive aux nouveautés. Cette évolution explique d'ailleurs en partie la tendance à la modernisation et à l'agrandissement des supermarchés au Québec. Ce contexte offre de multiples occasions d'affaires aux producteurs, transformateurs et distributeurs qui arrivent à anticiper les tendances et à offrir des produits innovateurs et compétitifs.

Si ces phénomènes offrent de nouvelles possibilités d'affaires aux fabricants, les défis de commercialisation sont toutefois plus grands. Les transformateurs québécois doivent, en effet, faire connaître leurs produits ou leurs marques et les faire adopter par des consommateurs pressés et soumis à une offre abondante et diversifiée.

Traditionnellement, les grands transformateurs investissaient massivement dans l'acquisition d'outils de production à grand débit et souhaitaient maintenir des productions stables et à grand volume, le plus longtemps possible. Mais le cycle de vie des produits tend à raccourcir. C'est pourquoi les entreprises qui tardent à s'adapter perdent des parts de marché au profit d'entreprises plus souples, qui savent s'ajuster rapidement aux nouvelles tendances. On observe d'ailleurs que les petites et moyennes entreprises plus performantes sont devenues de nouveaux leaders qui ont su remporter rapidement des succès d'affaires impressionnants auprès des grands distributeurs.

3.2.5 Les marques de distributeurs

La forte concurrence entre les distributeurs canadiens ainsi que la crainte de la concurrence américaine ont entraîné le déploiement de multiples stratégies pour fidéliser les consommateurs. L'une d'elles consiste à favoriser l'achat de produits identifiés aux marques de distributeurs (MDD), ces produits étant forcément absents des rayons des concurrents. Pour élaborer leurs stratégies de MDD, les grands distributeurs bénéficient d'information de première ligne sur les attentes et les comportements des consommateurs. Ils peuvent ainsi s'adapter rapidement aux nouvelles tendances. Par conséquent, des MDD comme Le choix du Président, Compliments et Sélection Mérite concurrencent les marques nationales appartenant à des transformateurs. Ces stratégies ont d'ailleurs créé des occasions d'affaires pour des entreprises québécoises ne détenant pas le contrôle de marques nationales dominantes. Pour saisir ces opportunités, les transformateurs doivent cependant avoir une capacité de production suffisante et constante, tout au long de l'année, ce qui n'est pas à la portée de tous. De plus, les produits doivent répondre aux standards de qualité définis par les grands distributeurs.

La décision de produire des MDD doit faire partie du plan stratégique d'une entreprise. Un transformateur peut décider de mettre en marché des produits identifiés à sa propre marque et à des marques de distributeurs (c'est le cas entre autres de A. Lasonde et des Aliments Krispy Kernels). On estime que près de 36 % des entreprises québécoises spécialisées en transformation alimentaire tirent au moins une partie de leurs revenus de fabrication de produits affichant des MDD⁶⁹.

Les MDD peuvent donc offrir des avantages au consommateur (rapport qualité-prix), au transformateur, au distributeur et au détaillant. Il faut toutefois souligner qu'elles représentent aussi certains désavantages, principalement pour le transformateur. En effet, selon le MAPAQ⁷⁰, le transformateur doit porter une attention particulière aux éléments suivants :

- risque de voir ses propres produits disparaître des tablettes;
- constance de l'innovation et augmentation de la qualité de ses marques nationales tout en gardant le prix le plus bas possible, ce qui est exigeant pour une PME;
- accroissement de l'innovation puisque le délai entre la mise en marché d'un produit et l'arrivée de sa réplique sous forme de MDD risque de diminuer avec le temps.

En 2005, la part de marché des MDD pour les produits alimentaires était de 20 % pour le Québec et de 25 % pour le Canada. Selon plusieurs intervenants de l'industrie, tout porte à croire que la part des MDD est en croissance, autant au Québec que dans le reste du Canada. À l'échelle mondiale, c'est en Suisse que les MDD de produits alimentaires dominent, avec un taux de pénétration de 45 %. Aux États-Unis, cette part est de 25 %.

Tableau 15

PART DE MARCHÉ DES MARQUES DE DISTRIBUTEURS, 2005

Pays	Part des marques de distributeurs pour les produits alimentaires
Suisse	45 %
Grande-Bretagne	42 %
Belgique	41 %
Allemagne	38 %
Espagne	32 %
France	31 %
Danemark	25 %
Canada	25 %
Québec	20 %
États-Unis	25 %
Pays-Bas	23 %

Source : ACNEILSEN GLOBAL SERVICES, *The Power of Private Label 2005*, et MAPAQ.

L'ouverture progressive du commerce international des produits agricoles et alimentaires offre des occasions d'affaires supplémentaires pour les grands distributeurs. Ceux-ci profitent de la possibilité de s'approvisionner à moindre coût, surtout en produits qu'ils offrent sous leurs marques. Une devise canadienne forte renforce ce phénomène. De plus, la concurrence des distributeurs américains qui s'approvisionnent sur le marché international incite d'autres grands distributeurs à emprunter cette voie.

3.2.6 L'étiquetage des produits alimentaires

L'étiquetage des produits alimentaires est régi par l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA). Au Canada, l'étiquetage du contenu nutritionnel est obligatoire pour la majorité des produits. L'ACIA veille à cet étiquetage, aux allégations nutritionnelles et aux allégations relatives à la santé. Ces prescriptions sont exigeantes pour certains transformateurs qui y voient un coût additionnel relativement important, mais elles peuvent ouvrir la voie à des occasions d'affaires en mettant en valeur la qualité nutritionnelle des produits.

Les consommateurs, quant à eux, veulent être de mieux en mieux informés sur ce que contiennent leurs aliments. Plusieurs organismes qui ont participé aux audiences de la Commission réclament l'amélioration des informations fournies sur les étiquettes des aliments. Ainsi, on souhaite que les consommateurs soient informés, entre autres, sur les modes de production et de transformation des aliments. Ces derniers aimeraient également être avisés de la présence d'organismes génétiquement modifiés (OGM). Enfin, certains groupes estiment que le système actuel d'étiquetage est difficile à interpréter (ex. : logos multiples, complexité du tableau de la valeur nutritionnelle).

Sur le plan international, tel que l'indique l'Alliance de la transformation agroalimentaire, une norme-référence volontaire existe et elle est régie par la Commission du Codex Alimentarius. Cet organisme a été créé en 1963 par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Son objectif est d'élaborer des normes alimentaires, des définitions et des critères applicables aux aliments, de contribuer à leur harmonisation et donc de faciliter les échanges internationaux. Cet objectif rejoint les préoccupations des transformateurs qui souhaitent une plus grande harmonisation possible des différentes normes adoptées par les provinces canadiennes et les autres pays.

3.2.7 Provenance des aliments

3.2.7.1 Produits du Canada

La mention « Produit du Canada » a fait l'objet de commentaires devant la Commission. Si on se réfère à la position canadienne exposée dans la politique adoptée par le Bureau de la concurrence, l'analyse d'une déclaration du pays d'origine comporte les deux aspects suivants⁷¹:

- on doit déterminer si le produit a été « créé » au Canada, c'est-à-dire si la dernière étape de transformation du produit a été exécutée au Canada, créant ainsi un nouveau produit fini reconnaissable et dont l'apparence est significativement différente de celle de chacun des ingrédients;
- on doit évaluer dans quelle mesure le produit final est composé de matières canadiennes et qu'il est fabriqué par des Canadiens; la valeur ajoutée (c'est-à-dire le coût total de la main-d'œuvre canadienne directe ou du matériel canadien utilisé) doit représenter au moins 51 % du coût de production du nouveau produit.

Ces deux conditions doivent être satisfaites pour qu'un produit soit considéré d'origine canadienne et que la partie responsable y appose la mention « Product of Canada/Produit du Canada » si elle le souhaite.

Or, il se trouve que, actuellement, les réseaux du commerce de détail et des HRI accueillent des produits portant la mention « Produit du Canada » dont la transformation a été exécutée au Canada, mais dont toute la matière première a été importée. Cela peut donc créer une confusion chez le consommateur quant à la provenance du produit. Cette situation problématique est ressortie, entre autres, dans le mémoire présenté par la Table filière des légumes de transformation qui affirme que :

La réglementation actuelle fait en sorte qu'en tablette, il n'y a aucune différence entre des concombres importés d'Asie et ceux produits au Canada. Dans la mesure où ils ont été transformés au Canada, tous les deux peuvent porter la mention « Produit du Canada⁷².

De plus, des appellations de catégories telles que « Canada de fantaisie » et « Canada de choix » ont aussi été remises en question, car elles peuvent induire le consommateur en erreur par rapport à la réelle provenance du produit. Ces appellations peuvent en effet désigner des produits importés en vrac au Canada, classés et remballés au Canada ou bien importés et transformés au Canada. Cette situation a été maintes fois décriée lors des audiences de la Commission.

3.2.7.2 Produits du Québec

Plusieurs pays, provinces et régions se sont dotés de programmes d'identification visant à promouvoir des produits agroalimentaires fabriqués sur leur territoire. Ces programmes soutiennent les entreprises dans leurs efforts de pénétration des marchés internationaux, nationaux, régionaux et locaux. Ils visent à stimuler l'activité commerciale sur les marchés internationaux, mais surtout sur les marchés intérieurs. Le consommateur contribue ainsi au développement économique de son pays, de sa province et de sa région.

Au Québec, l'intervenant principal en matière de valorisation des produits d'origine québécoise est Aliments du Québec. Il reçoit l'appui de plusieurs organismes de la filière agroalimentaire du Québec dont le Conseil de la transformation agroalimentaire et des produits de consommation, le Conseil canadien des distributeurs en alimentation et le MAPAQ.

Certaines régions du Québec ont également développé leur propre image de marque afin d'identifier et de promouvoir leurs produits régionaux. Notons à titre d'exemple la région du Bas-Saint-Laurent avec *Les saveurs du Bas-St-Laurent* et les Îles-de-la-Madeleine avec *Le bon goût frais des Îles*. D'autres initiatives visant certaines catégories de produits ont également été mises sur pied. C'est le cas de la campagne publicitaire *Mangezquebec.com : les fruits et légumes du Québec, Faites-en tout un plat!* élaborée par l'Association des jardiniers maraîchers du Québec.

Le label de l'organisme Aliments du Québec adopte deux formes, assorties de certains critères :

- « Aliments du Québec » Peut être considéré comme un Aliment du Québec tout produit entièrement québécois ou dont tous les ingrédients principaux proviennent du Québec et pour lequel toutes les activités de transformation et d'emballage sont réalisées au Québec.
- « Aliments préparés au Québec » Peuvent être considéré comme des Aliments préparés au Québec tous les produits dont plus de 50 % des ingrédients sont d'origine québécoise et dont au moins 80 % des frais reliés aux activités de transformation et d'emballage sont encourus au Québec.

Lorsque la matière première n'est pas disponible en quantité suffisante au Québec ou que sa qualité n'est pas adéquate, elle peut provenir d'ailleurs. Dans ce cas, 100 % des activités de transformation et d'emballage doivent être faites au Québec.

Selon une étude réalisée en 2003 par la Chaire Bombardier de gestion de la marque de l'Université de Sherbrooke :

- 71 % des consommateurs considèrent qu'il est présentement difficile de repérer en magasin les produits alimentaires du Québec et croient que des efforts devraient être faits pour faciliter ce repérage;
- 70 % des consommateurs affirment faire « moyennement » ou « beaucoup d'efforts » pour acheter des produits faits au Québec.

Une autre étude réalisée en 2007 par Léger Marketing pour le compte d'Équiterre démontre que les produits locaux ou régionaux semblent bénéficier d'un intérêt et d'un consensus plus importants que les produits biologiques ou équitables. Ainsi, il appert que 77 % des Canadiens font des efforts pour « acheter local ». À qualité égale, 42 % des consommateurs se disent prêts à payer plus cher pour des produits locaux⁷³.

De plus, plusieurs sondages effectués au cours des dernières années démontrent la confiance des consommateurs au regard de l'innocuité des produits agroalimentaires québécois⁷⁴.

Durant les audiences de la Commission, des représentants de plusieurs acteurs de la chaîne agroalimentaire – producteurs, transformateurs, distributeurs, détaillants, consommateurs et HRI – se sont fait entendre sur l'importance de consacrer davantage d'efforts à la promotion des produits du Québec au sein du commerce de détail et des HRI.

De plus, plusieurs étaient en faveur d'un renforcement du rôle de l'organisme Aliments du Québec afin de sensibiliser, informer et influencer les consommateurs et les autres acteurs de l'industrie. La raison principale invoquée est que l'achat d'un produit québécois peut être bénéfique pour un individu tout comme il l'est pour l'économie québécoise. Cependant, la valorisation des produits du Québec ne peut connaître de succès sans l'implication de l'ensemble des acteurs de l'industrie agroalimentaire, incluant l'État.

3.2.7.2.1 Performance des produits du Québec sur le marché intérieur

Jusqu'en 2004, le Conseil canadien des distributeurs en alimentation présentait, au nom de ses membres (Metro, Loblaw et Sobeys), les parts de marché des divers produits québécois vendus en magasin au Québec. Cet exercice permettait de cibler les créneaux de marché en émergence ou en décroissance. Comme le démontre le tableau 16, la part des produits alimentaires québécois sur le marché intérieur est passée de 48,0 % en 1998 à 50,8 % en 2004, soit un gain de 2,8 points de pourcentage. C'est en 2002 que la part des produits du Québec a été la plus élevée avec un taux de pénétration de l'ordre de 51,6 %.

De façon plus précise, la part de la viande en provenance du Québec est passée de 52,2 % en 1998 pour atteindre un sommet à 57,3 % en 2002 pour s'établir à 55,6 % en 2004. L'une des raisons importantes de cette baisse entre 2002 et 2004 est la perte de 13 points de pourcentage du marché du porc québécois durant cette période, c'est-à-dire de 98,1 à 85,1 %. Même si la consommation est relativement faible, notons la forte appréciation de l'agneau du Québec qui représentait, en 2004, près de 40 % des ventes totales d'agneaux chez les trois grands distributeurs en alimentation au Québec.

Du côté des fruits et légumes, la part des produits du Québec sur le marché québécois est passée de 24,6 % en 1998 à 30,6 % en 2002. Par contre, en 2004, les fruits et légumes du Québec représentaient 22,1 %, soit une baisse de plus de 8 points de pourcentage par rapport à 2002. Le Québec devra continuer à innover, par exemple dans les productions en serre, afin de conserver et de faire croître sa part de marché dans cette catégorie de produit.

C'est dans le segment des produits laitiers, qui est sous gestion de l'offre, que la part des produits du Québec est la plus élevée (environ 85 %). Les plus grandes proportions en 2004 étaient, par ordre décroissant : le yogourt (97,9 %), les œufs (97,5 %), le lait et la crème (90,4 %) et les fromages fins (89,5 %). Par contre, la situation est tout autre pour la crème glacée québécoise qui représente moins de 7 % des ventes de cette catégorie de produit dans les chaînes Metro, Loblaw et Sobeys au Québec. Finalement, la part des aliments secs, réfrigérés et surgelés qui provient du Québec était de 46,5 % en 2004.

Tableau 16 |

PARTS DE MARCHÉ (%) DES PRODUITS ALIMENTAIRES QUÉBÉCOIS DES TROIS GRANDS DISTRIBUTEURS ALIMENTAIRES AU QUÉBEC (METRO, LOBLAW ET SOBEYS)

Catégories/année	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Produits périssables	55,5	58,4	58,9	59,2	59,0	56,8	56,5
Viandes	52,2	56,9	56,9	57,1	57,3	55,4	55,6
Volaille	84,7	87,1	82,2	79,0	79,7	79,7	78,5
Veau	99,9	99,8	97,3	93,9	90,2	94,9	95,4
Porc	98,8	94,3	98,9	98,3	98,1	81,9	85,1
Bœuf	11,7	13,4	10,6	10,6	8,8	11,6	10,7
Agneau	7,7	15,7	27,1	33,6	40,9	40,0	38,5
Charcuterie	68,8	76,6	76,0	77,4	79,7	83,4	80,7
Poissons et fruits de mer	15,2	13,9	15,5	15,2	16,9	12,5	16,6
Fruits et légumes	24,6	26,5	30,1	30,2	30,6	26,2	22,1
Fruits	12,3	12,5	12,7	14,0	11,8	12,0	8,6
Légumes	35,0	38,1	43,3	43,1	45,9	37,6	34,3
Produits laitiers	85,7	85,2	84,4	84,9	85,4	85,2	85,3
Œufs	85,2	88,9	91,3	92,3	93,5	97,6	97,5
Lait et crème	99,1	99,1	97,6	97,7	98,6	89,6	90,4
Crème glacée	17,1	16,8	14,5	12,8	14,1	9,9	6,8
Fromages fins	81,8	84,1	83,7	84,9	84,3	88,1	89,5
Yogourt	94,9	93,0	95,0	97,0	98,0	97,4	97,9
Produits secs/réfrigérés/surgelés	42,9	43,7	44,7	45,2	45,7	46,2	46,5
Ensemble des produits	48,0	49,8	50,6	51,2	51,6	50,8	50,8

Sources : CONSEIL CANADIEN DES DISTRIBUTEURS EN ALIMENTATION et ses membres METRO, LOBLAW et SOBEYS, et MAPAQ.

Depuis 2004, les données sur la performance des produits du Québec sur le marché intérieur ne sont plus disponibles, entre autres pour des raisons méthodologiques. Or, plusieurs croient qu'il serait de mise, pour l'État et l'industrie, de travailler en étroite collaboration pour trouver des solutions à ces contraintes méthodologiques afin de fournir au secteur agroalimentaire québécois des données fiables sur les parts de marché des catégories jugées stratégiques, par exemple la volaille, le bœuf, les fruits, les légumes, les fromages fins, etc. Cette information pourrait notamment servir à déceler des opportunités de marché, tant pour la production que pour la transformation alimentaire. Elle deviendrait ainsi un outil supplémentaire de développement économique.

3.2.8 Appellations réservées

Depuis quelques années, les consommateurs manifestent un intérêt grandissant envers les produits de niche. Ces produits, qui se distinguent des produits de masse, sont habituellement destinés à des groupes restreints de consommateurs qui recherchent des produits ayant des qualités particulières pour ce qui est du goût, de la santé, du savoir-faire, des ingrédients, etc. Plusieurs termes sont utilisés pour désigner les produits de niche : produits de spécialité, produits fins, produits gourmets, produits du terroir, etc. On trouve généralement ces produits au sein des réseaux de distribution alternatifs tels que les marchés publics, les restaurants haut de gamme et les épiceries fines, mais aussi dans quelques magasins à grande surface qui cherchent à se démarquer de leurs concurrents.

En 1996, le Québec a adopté la Loi sur les appellations réservées (L.R.Q., chapitre A 20.02) qui sera remplacée par la suite par la Loi sur les appellations réservées et les termes valorisants (Projet de loi n°137). La Loi reconnaît trois types d'attestations⁷⁵ : la région de production, la spécificité et le mode de production. Voici les caractéristiques de chacune :

1. La région de production, qui se subdivise en deux types, soit : l'appellation d'origine (AO) et l'indication géographique protégée (IGP);

- « Appellation d'origine (AO) » : le nom d'une aire géographique délimitée qui sert à désigner un produit agricole ou alimentaire
 - originaire de cette région, et
 - dont la qualité et les caractères sont dus essentiellement ou exclusivement au milieu géographique, comprenant les facteurs naturels et humains, et
 - dont les lieux de production, d'élaboration et de transformation sont situés dans l'aire géographique délimitée.

- « Indication géographique protégée (IGP) » : le nom d'une aire géographique délimitée qui sert à désigner un produit agricole ou alimentaire
 - originaire de cette région, et
 - dont une qualité, la réputation ou une autre caractéristique du produit sont attribuables à son origine géographique, et
 - dont la production et/ou l'élaboration et/ou la transformation sont situées dans l'aire géographique délimitée.

2. La spécificité : le nom du produit, qu'il soit spécifique en lui-même ou qu'il exprime la spécificité du produit agricole ou alimentaire,

- par le caractère traditionnel des matières premières, sa composition ou son mode de production et de transformation,
- qui n'est pas lié à la provenance ou au milieu géographique.

3. Le mode de production : un produit qui, en raison de son mode de production (ou de fabrication), se distingue des autres produits de la même catégorie.

À ce jour, le Québec compte une seule appellation réservée, soit le mode de production biologique, sous la responsabilité, depuis le 1^{er} janvier 2008, du Conseil des appellations réservées et des termes valorisants qui s'occupe de la gestion et de la protection des appellations réservées au Québec pour les produits agricoles et alimentaires. Plus d'un an et demi après l'adoption de la Loi sur les appellations réservées et les termes valorisants, il y a lieu de se questionner sur le fait qu'aucune autre appellation réservée n'ait vu le jour au Québec.

Il est pourtant reconnu que l'appellation réservée à la production biologique a contribué au développement de cette industrie et à la croissance de la demande observée ces dernières années en apportant le niveau de confiance recherché par certains consommateurs.

La présence d'une seule appellation réservée crée parfois de la confusion. On trouve en effet sur les tablettes plusieurs produits présentés comme provenant d'une région et désignés « du terroir », « fermiers », « artisanaux » ou autres. Certains de ces produits ont d'importantes qualités nutritives et gastronomiques, mais leur désignation est avant tout une affaire de marketing. En l'absence d'encadrement, cette multiplication d'appellations peut laisser les consommateurs perplexes quant à la véritable nature du produit qu'ils achètent et à ses prétentions.

C'est pourquoi plusieurs acteurs de l'industrie agroalimentaire souhaitent que l'industrie et l'État favorisent le développement et la promotion du mode de production biologique, mais adoptent aussi d'autres appellations réservées. Il est à noter que le MAPAQ offre actuellement un programme d'appui au développement des appellations réservées.

3.2.9 Les circuits courts de distribution

Durant les audiences de la Commission, plusieurs intervenants ont plaidé en faveur d'un développement des circuits courts de distribution tels que les marchés publics, la vente à la ferme et l'autocueillette, les kiosques ou commerces spécialisés ainsi que l'agriculture soutenue par la communauté. Les circuits courts peuvent constituer un débouché intéressant pour une entreprise qui offre des produits de niche ou en petits volumes. Ils sont aussi un moyen à la disposition de toute entreprise intéressée à entrer en contact directement avec le consommateur.

Même si ces circuits représentent un faible pourcentage des ventes totales de produits alimentaires, ils sont d'une grande importance pour plusieurs agriculteurs et transformateurs. Selon plusieurs personnes, ils devraient être encouragés autant par la communauté que par l'industrie.

3.2.9.1 Les marchés publics

Les marchés publics représentent, depuis plusieurs années, une voie intéressante de mise en marché qui favorise un circuit court de distribution tout en offrant des lieux privilégiés de vente de denrées alimentaires et de produits artisanaux. Afin que la compréhension du concept de marché public soit la même pour l'ensemble des acteurs de l'agroalimentaire, une définition a été adoptée par les représentants des Marchés publics du Québec en assemblée générale, le 22 novembre 2005⁷⁶.

La voici :

Extension des activités de production et de transformation à la ferme reconnue comme un service à la communauté, le marché public favorise les échanges directs entre les citoyens et un regroupement significatif de producteurs agricoles et transformateurs artisans de l'agroalimentaire. Ceux-ci y occupent une place prépondérante. L'organisation maintient des liens officiels avec la municipalité. Le marché est en opération sur une période déterminante pour ses membres qui en assurent la pérennité.

Depuis quelques années, les marchés publics semblent gagner en popularité auprès des consommateurs, des producteurs et des transformateurs. Chaque année, de nouveaux marchés sont créés, et avec succès pour la plupart.

Malheureusement, contrairement à ce qui se fait en Ontario, il n'existe pas au Québec de statistiques concernant la fréquentation des marchés publics, le profil des consommateurs, ses habitudes d'achat et l'impact économique cumulé de l'ensemble des transactions d'achat, etc. Ces données sont évidemment essentielles si l'on veut bâtir un plan stratégique pour encadrer adéquatement le développement des marchés publics au Québec. Il sera important de structurer l'offre des marchés publics afin qu'elle réponde aux besoins et aux attentes des consommateurs qui varient en fonction de la région, de la ville ou même du quartier.

Les raisons du regain d'intérêt pour le marché public sont multiples⁷⁷. Du côté du consommateur, il répond à un besoin d'authenticité, de liens plus directs avec les produits et de connaissance de leur origine, mais aussi de fraîcheur, d'ambiance du lieu et de contact régulier avec les producteurs agricoles et les artisans. Cet engouement va aussi de pair avec celui pour les produits régionaux qui trouvent, dans les marchés publics, un lieu privilégié de commercialisation. Pour les agriculteurs et les artisans, la vente dans les marchés publics représente un débouché intéressant qui leur procure une marge bénéficiaire plus élevée, sans pour autant que le prix soit supérieur pour l'acheteur.

Les marchés publics sont aussi des lieux de rassemblement communautaire et ils agissent comme moteur de revitalisation des quartiers et des villes.

3.2.9.2 La vente à la ferme et l'autocueillette

La vente à la ferme et l'autocueillette appellent généralement de petits volumes. Peu de données sont disponibles pour quantifier l'impact que représente ce réseau court de distribution sur les recettes des producteurs. Cependant, il appert que, pour certains, il est d'une grande importance. En effet, selon une étude⁷⁸ publiée en 2001, environ 50 % des achats québécois de fraises et de framboises se faisaient à la ferme ou par l'autocueillette. Ce mode de distribution permet au producteur de réduire au minimum, voire d'éliminer les coûts liés à l'emballage ou au transport des produits. De plus, l'absence d'intermédiaires augmente les marges bénéficiaires des produits vendus.

3.2.9.3 Les kiosques ou commerces spécialisés

Différents kiosques ou commerces spécialisés dans la vente de produits régionaux hors de la ferme ont émergé au cours des dernières années. Ils sont appréciés des consommateurs et des touristes qui recherchent des produits propres à une ou à plusieurs régions du Québec. Le Marché des saveurs du Québec, situé à Montréal, en est un exemple : on y vend plus de 7 000 produits agro-alimentaires québécois de fabrication artisanale⁷⁹, provenant de plus de 400 producteurs et transformateurs. À plus petite échelle, on trouve des kiosques ou commerces spécialisés dans la vente de produits régionaux dans plusieurs régions du Québec.

3.2.9.4 L'agriculture soutenue par la communauté

Les systèmes d'agriculture soutenue par la communauté, qui valorisent le partenariat entre des fermes locales et des consommateurs, sont apparus dans les années 80 en Europe, puis en Amérique du Nord. Ils ont pris un essor considérable puisqu'on en compte maintenant plus de 1000 en Amérique du Nord et une centaine au Canada⁸⁰. Sommairement, selon ce modèle d'agriculture, des producteurs livrent directement à des consommateurs, à un endroit défini, des paniers de produits agricoles dont les formats diffèrent en fonction des besoins individuels ou familiaux. Il s'agit surtout de paniers de fruits et de légumes, mais d'autres produits peuvent aussi être offerts tels que la viande, les fromages, le miel et les produits transformés. Au Québec, le principal réseau d'agriculture soutenue par la communauté est celui d'Équiterre et il vise la distribution de produits biologiques locaux auprès de plus de 8700 familles⁸¹.

CONCLUSION

Les industries de la transformation et de la distribution alimentaires québécoises auront des défis de taille à relever au cours des prochaines années, dans un contexte où la compétition internationale est très présente et très vive.

L'industrie de la transformation alimentaire, premier employeur du secteur manufacturier au Québec avec environ 70 000 emplois, enregistre des ventes totales de 17,9 milliards de dollars. Elle est située en aval de la production agricole et en amont de la distribution alimentaire, deux maillons très organisés de la chaîne agroalimentaire. Au cours des prochaines années, cette industrie devra faire face à d'importants défis tels que l'accroissement de la productivité, l'innovation et le développement de marchés domestiques et internationaux. La capacité des entreprises à se positionner sur les marchés avec des produits innovants tout en étant compétitives demeure le principal enjeu.

Les transformateurs ont contribué au développement économique et à la diversification de plusieurs régions du Québec. Certains d'entre eux ont mis au point des produits à valeur ajoutée qui occupent une place de choix sur les marchés. De plus, le Québec compte sur quelques grandes entreprises et coopératives qui se classent parmi les plus importantes à l'échelle canadienne. Finalement, la qualité des produits québécois est reconnue et plusieurs d'entre eux sont commercialisés à l'extérieur de la province et du pays.

La distribution alimentaire québécoise, quant à elle, dessert deux grands canaux, soit le commerce de détail et les HRI. Dans le commerce de détail alimentaire, les grandes chaînes d'épicerie occupent une place importante. Au cours des prochaines années, l'environnement concurrentiel s'intensifiera, principalement en raison de la présence de plus en plus marquée de distributeurs non spécialisés en alimentation, tel Wal-Mart. Les HRI constituent un réseau dynamique où la concurrence est également forte. Les ventes de cette industrie, qui sont en progression, sont estimées à plus de 10 milliards de dollars.

Les distributeurs ont contribué à l'évolution des tendances en consommation alimentaire observées au cours des dernières années (variété de produits, praticité, etc.). D'ailleurs, l'offre de produits alimentaires s'est accrue de façon très importante dans le réseau de la distribution au détail. Finalement, les HRI ont souvent fait œuvre de précurseurs en initiant les consommateurs québécois à de nouveaux produits et à de nouvelles saveurs.

Pour progresser, les industries de la transformation et de la distribution alimentaire devront être à l'affût des besoins futurs des consommateurs et adapter constamment leur offre de produits et services afin de les satisfaire.

RÉFÉRENCES

1. STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail* (EERH) et *Enquête sur la population active* (EPA), tableaux CANSIM 281-0023 et 282-0011 et le MINISTÈRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS, région du Québec, 3 juillet 2007.
2. STATISTIQUE CANADA, *Enquête mensuelle sur les industries manufacturières*, tableau CANSIM 304-0015, 16 juillet 2007.
3. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *L'industrie bioalimentaire au Québec : richesse, savoir-faire et innovation*, 2005, 69 p.
4. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *L'activité bioalimentaire au Québec – Bilan 2006*, 39 p.
5. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Politique québécoise de la transformation alimentaire*, 2002. [Document non publié].
6. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *L'activité bioalimentaire au Québec – Bilan 2006*, 39 p.
7. *Loc. cit.*
8. STRATEGIS, « Statistiques du commerce international », parues dans *L'activité bioalimentaire au Québec – Bilan 2006*, MAPAQ, 39 p. Note : Les données de 2006 sont des estimations à partir des dix premiers mois de l'année.
9. AGROPUR, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007, p. 17.
10. ASSOCIATION DES ABATTOIRS AVICOLES DU QUÉBEC, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, juin 2007, p. 7.
11. On entend par « recettes agricoles provenant du marché » le revenu monétaire découlant de la vente des produits agricoles. L'ajout des paiements gouvernementaux conduirait au concept de « recettes monétaires agricoles ».
12. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *L'activité bioalimentaire au Québec – Bilan 2006*, 39 p.
13. *Loc. cit.*
14. « The World Dairy Situation », *Bulletin of the International Dairy Federation*, no 423/2007, 2007, 91 p.
15. DANIEL-MERCIER GOUIN, *La gestion de l'offre dans le secteur laitier, un mode de régularisation toujours pertinent*, Sommaire, 2004, 7 p.
16. FONDS DE DÉVELOPPEMENT DE LA TRANSFORMATION ALIMENTAIRE, « Chaînes de valeur », *Bulletin d'information de l'Initiative de chaînes de valeur du Québec*, vol. 1, n° 2, été 2007.
17. LA COOP FÉDÉRÉE, *Mémoire de La Coop fédérée et de son réseau*, mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, août 2007, p. 38.
18. Le projet ACCORD (Action concertée de coopération régionale de développement) vise à construire un système productif régional compétitif sur le plan nord-américain et mondial dans chacune des régions du Québec, par la détermination et le développement de créneaux d'excellence qui pourront devenir leur image de marque. Pour plus d'information, consulter le site Internet du ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation à l'adresse suivante : www.mdeie.gouv.qc.ca. (Cliquer sur l'onglet « Développement régional » et sur la bannière « Accord »). (Consulté le 20 novembre 2007).
19. MOUVEMENT DES CAISSES DESJARDINS, *Mémoire du Mouvement des Caisses Desjardins présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, juin 2007, p. 10.
20. En date du 30 novembre 2007, 1 franc suisse équivalait à 0,8829 dollar canadien.
21. NIRMALYA KUMAR et JAN-BENEDICT E.M. STEENKAMP, *Private Label Strategy: How to Meet the Store Brand Challenge*, Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts, 2007, 269 p. Source : Derived from M+M Planet Retail, 2005; « Fortune Global 500 », July 24, 2006, 113-120; and authors' own calculations and estimates.
22. ACNEILSEN, *The Power of Private Label 2005* et MAPAQ, « Les marques de distributeur : opportunités et défis pour le secteur de la transformation québécoise », *BioClips +*, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, mars 2006.
23. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Profil régional de l'industrie bioalimentaire au Québec, estimations pour 2005*, publié en 2006, 132 p.
24. STATISTIQUE CANADA, *Enquête annuelle sur les manufactures et l'exploitation forestière*, 2005. Note : La valeur ajoutée est une mesure de l'extrait net (c'est-à-dire l'extrait brut moins les intrants correspondant à des achats comme le coût des matières, des fournitures, du combustible et de l'électricité) qui a été intégré à la valeur du produit. Contrairement à la mesure des livraisons totales, la valeur ajoutée donne un aperçu du degré de transformation effectuée à l'intérieur des industries.
25. La « Fabrication d'aliments » comprend les établissements dont l'activité principale est la production d'aliments destinés à la consommation humaine ou animale. La fabrication de boissons ou de tabac est exclue.
26. LES PRODUCTEURS LAITIERS DU CANADA, Communiqué de presse du 6 avril 2006.
27. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, Délégation du Québec à Chicago, nouvelle du 19 septembre 2006.
28. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Étude sur le secteur fromager au Québec, Problématiques et défis pour les fromageries-fermières, les micro-fromageries et les petites fromageries*, 2004, 111 p.
29. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Les boissons alcooliques artisanales au Québec*, 28 octobre 2004, 44 p.
30. ZINS BEAUCHESNE et Associés, *Portrait de la consommation des boissons artisanales alcoolisées*, réalisé pour l'Union des producteurs agricoles, l'Association des vignerons du Québec et les cidriculteurs artisans du Québec, Journée d'information sur les boissons artisanales alcoolisées du Québec, La Financière agricole, 21 novembre 2007.
31. ASSOCIATION DES VIGNERONS DU QUÉBEC, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, août 2007, p. 1.
32. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, « Les produits biologiques dans la grande distribution alimentaire au Québec », *BioClips +*, vol. 10, n° 4, novembre 2007.
33. *Loc. cit.*
34. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, « Les produits biologiques : quel est leur avenir sur le marché canadien? », *BioClips +*, vol. 8, no 1, janvier 2005.
35. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Monographie de l'industrie acéricole au Québec*, 2006, 56 p.
36. CITADELLE, COOPÉRATIVE DE PRODUCTEURS DE SIROP D'ÉRABLE, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007, p. 9.
37. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Rapport annuel de gestion*, gouvernement du Québec, 2006, 108 p.
38. TRANSFORMATION ALIMENTAIRE QUÉBEC, [En ligne] [www.carrefouralimentaire.com], (Consulté le 10 octobre 2007.)
39. TRANSFORMATION ALIMENTAIRE QUÉBEC, *Rapport annuel de gestion 2006-2007*, 24 p.
40. STATISTIQUE CANADA, *Comptes canadiens de productivité et Comptes économiques provinciaux*.
41. FILIÈRE AGROALIMENTAIRE DU QUÉBEC, *Diagnostic du secteur agroalimentaire et de l'approche filière du Québec*, Groupe de travail de la Filière agroalimentaire sur le plan d'action 2004-2007, 5 mai 2004, 72 p.
42. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Politique québécoise de la transformation alimentaire*, 2002. [Document non publié].
43. STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur la population active*, 2006.

RÉFÉRENCES

44. ALLIANCE DE LA TRANSFORMATION AGROALIMENTAIRE, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, août 2007, p. 11.
45. OCDE, *Manuel d'Oslo*, 3^e édition, 2005.
46. CONSEIL CANADIEN DES DISTRIBUTEURS EN ALIMENTATION, *L'avenir de l'agroalimentaire québécois : l'importance d'un partenariat réaliste et durable*, mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, sept. 2007, p. 18.
47. ALLIANCE POUR L'INNOVATION EN AGROALIMENTAIRE, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, juin 2007, p. 18.
48. AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE CANADA et mémoire de l'ALLIANCE POUR L'INNOVATION EN AGROALIMENTAIRE, *Enquête sur la nature et l'étendue de l'innovation dans l'industrie canadienne de la transformation des aliments*, juin 2006, 113 p.
49. INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Indicateur de l'activité scientifique et technologique au Québec*, 2006, 203 p.
50. TRANSFORMATION ALIMENTAIRE QUÉBEC, *Plan d'affaires 2005-2008*.
51. *Loc. cit.*
52. GROUPE EXPORT AGROALIMENTAIRE QUÉBEC-CANADA, *Réflexions sur les enjeux de l'exportation des produits transformés du Québec, Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, juin 2007, p. 5.
53. STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur le commerce de détail et Enquête mensuelle sur le commerce de détail - Organismes des grands magasins, tableau CANSIM 080-0015*, mis à jour le 5 juillet 2007.
54. STATISTIQUE CANADA, *Enquête mensuelle des restaurants, traiteurs et tavernes, tableau CANSIM 355-0001*, mis à jour le 21 juin 2007.
55. ASSOCIATION CANADIENNE DES RESTAURATEURS ET DES SERVICES ALIMENTAIRES, « Food Service Facts », *Market Review and Forecast* et MAPAQ (Direction des études économiques), novembre 2007.
56. STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail (EERH) et Enquête sur la population active (EPA), tableaux CANSIM 281-0023 et 282-0011* et le MINISTÈRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS - RÉGION DU QUÉBEC, 3 juillet 2007.
57. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *L'activité bioalimentaire au Québec - Bilan 2006*, 39 p.
58. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, « La dynamique de la distribution alimentaire, d'hier à aujourd'hui », *BioClips +*, août 2007.
59. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *L'activité bioalimentaire au Québec - Bilan 2005*, 43 p.
60. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, « La dynamique de la distribution alimentaire, d'hier à aujourd'hui », *BioClips +*, août 2007.
61. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Bottin statistique de l'alimentation*, édition 2006, 141 p.
62. ASSOCIATION DES DÉTAILLANTS EN ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Recommandations à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire du Québec*, juin 2007, p. 14.
63. ASSOCIATION CANADIENNE DES RESTAURATEURS ET DES SERVICES ALIMENTAIRES, « Food Service Facts », 2004; cité dans le *Bottin statistique de l'alimentation*, édition 2006, MAPAQ, 141 p.
64. SOCIÉTÉ DES CHEFS, CUISINIERS ET PÂTISSIERS DU QUÉBEC, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, août 2007, p. 7.
65. MARIO BURNHAM, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, Colabor S.E.C., juin 2007, p. 6.
66. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Pour un secteur manufacturier gagnant, Plan d'action en faveur du secteur manufacturier*, Québec, 2007, 47 p.
67. SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, *Rapport annuel de gestion 2006-2007*, 74 p..
68. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, « La dynamique de la distribution alimentaire, d'hier à aujourd'hui », *BioClips +*, août 2007.
69. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, « Les marques de distributeur : opportunités et défis pour le secteur de la transformation québécoise », *BioClips +*, mars 2006.
70. *Loc. cit.*
71. GOUVERNEMENT DU CANADA, AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS, [En ligne] [www.inspection.gc.ca/].
72. TABLE FILIÈRE DES LÉGUMES DE TRANSFORMATION, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire du Québec*, juin 2007, p. 6.
73. ÉQUITERRE, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, juin 2007, p. 58.
74. FILIÈRE AGROALIMENTAIRE DU QUÉBEC, *Diagnostic du secteur agroalimentaire et de l'approche filière du Québec*, 5 mai 2004, 72 p.
75. COUTURE, Guillaume, « Les appellations réservées au Québec, c'est quoi? », *BioClips*, vol. 14, n° 38, Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, 19 décembre 2006.
76. ASSOCIATION DES MARCHÉS PUBLICS DU QUÉBEC, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, août 2007, p. 1.
77. GIRARD, Benoît, « Les marchés publics au Québec », *Novaclip agricole et agroalimentaire*, vol. 3, no 3, janvier 2006.
78. GROUPE AGÉCO, *Portrait des réseaux de distribution de fruits et légumes frais du Québec*, février 2007, 133 p.
79. LE MARCHÉ DES SAVEURS, [En ligne] [www.lemarchedessaveurs.com]. (Consulté le 22 novembre 2007).
80. ZINS BEAUCHESNE et Associés, *Évaluation des potentiels de développement dans la distribution de produits locaux*, mai 2005, 164 p.
81. ÉQUITERRE, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, juin 2007, 87 p.

La formation et le perfectionnement de la main-d'œuvre

par **Isabelle Éthier**, *agronome*

En 2006, l'industrie bioalimentaire québécoise représentait 12,4 % de l'emploi total au Québec. Plus précisément, et comme l'indique le tableau 1, elle comptait 467 477 emplois répartis en quatre grandes activités économiques : agriculture et pêches, transformation des aliments, distribution et restauration. Même si elles appartiennent à une même industrie, ces activités se distinguent les unes des autres au chapitre de la main-d'œuvre, dans le sens où chacune se caractérise par un marché du travail qui lui est propre et des catégories de main-d'œuvre relativement distinctes. Par ailleurs, il s'agit souvent d'emplois atypiques qui demandent une formation spécialisée, et ils sont fréquemment à caractère saisonnier, permanents ou non, ou encore à temps partiel.



Plusieurs mémoires déposés à la Commission abordent les enjeux liés aux emplois et proposent un éventail de solutions à la problématique plus globale du recrutement, de la formation et de la rétention de la main-d'œuvre.

On reconnaît d'emblée que les emplois de la production agricole et ceux de la transformation des aliments sont généralement perçus comme plus exigeants et moins attrayants que ceux d'autres activités économiques. La rareté de la main-d'œuvre, tant spécialisée que non spécialisée, a aussi été largement commentée.

Enfin, en ce qui concerne la formation, on remet en question notamment l'adéquation entre, d'une part, les programmes offerts par les différents établissements d'enseignement et, d'autre part, les standards exigés par les employeurs.

Pour la production agricole plus spécifiquement, on fait état de l'urgent besoin de professionnaliser le travail et d'augmenter le niveau de formation des propriétaires d'entreprise. Cette opinion est exprimée notamment par les groupes de la relève, unanimes à ce sujet. L'agriculture se complexifie et nécessite des compétences plus larges et plus approfondies. Autre lacune : la valorisation des métiers agricoles semble également faire défaut. Pour ce qui est du problème de disponibilité de la main-d'œuvre, et par conséquent des pénuries appréhendées, on met en évidence les contraintes liées aux postes saisonniers et la nécessité grandissante de faire appel à une main-d'œuvre étrangère.

Les autres activités économiques de l'industrie font face aux mêmes enjeux majeurs de rétention et d'attraction de la main-d'œuvre, tant spécialisée que non spécialisée.

Tableau 1

RÉPARTITION DES EMPLOIS AU SEIN DE L'INDUSTRIE BIOALIMENTAIRE QUÉBÉCOISE

Activité économique	Nombre d'emplois	Part dans l'industrie (%)	Part dans l'économie québécoise (%)
Agriculture et pêches	60 202	12,9	1,6
Transformation des aliments	69 667	14,9	1,8
Distribution	157 568	33,7	4,2
Restauration	180 040	38,5	4,8
Total de l'industrie	467 477	100	-
Total de l'économie québécoise	3 765 458		

Source : STATISTIQUE CANADA, *Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail (EERH)* et *Enquête sur la population active (EPA)*, tableaux CANSIM 281-0023 et 282-0011; MINISTÈRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS DU CANADA – RÉGION DU QUÉBEC.

4.1 LA PRODUCTION AGRICOLE

4.1.1 La main-d'œuvre

Les quatre tableaux qui suivent permettent de voir l'évolution de la main-d'œuvre agricole selon le statut qu'on lui confère dans les entreprises agricoles, le sexe des personnes qui la composent, le type d'emploi occupé et le secteur de production en cause. Il importe de préciser que ces données proviennent de la *Fiche d'enregistrement des exploitations agricoles* du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ). Toutes les exploitations dont le revenu brut annuel est égal ou supérieur à 5 000 \$ peuvent faire une demande d'enregistrement auprès du Ministère en vertu du Règlement sur l'enregistrement des exploitations agricoles et sur le paiement des taxes foncières et des compensations. Cet enregistrement s'effectue sur une base volontaire, mais demeure la première condition pour obtenir une aide technique et financière du MAPAQ.

Il faut noter qu'en raison des critères retenus par le MAPAQ et du fait que l'enregistrement soit volontaire, le nombre total d'entreprises agricoles considéré ici est inférieur au nombre de fermes recensées par Statistique Canada. Ainsi, si l'on compare les fermes recensées en 1996 (35 716) à celles du fichier d'enregistrement du MAPAQ (31 654), ce dernier contient environ 88 % des fermes québécoises.

Tableau 2 |

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PERSONNES EN PRODUCTION AGRICOLE QUÉBÉCOISE, 1992 À 2003

Année	Nombre d'entreprises agricoles	Nombre d'emplois en agriculture	Main-d'œuvre familiale (%)	Main-d'œuvre embauchée (%)	Part des entreprises avec main-d'œuvre embauchée (%)
1992	37 942	135 481	59	41	37,2
1994	35 312	132 411	58	42	37,4
1996	31 654	123 972	55	45	38,8
1999	29 959	120 716	59	41	35,7
2003	29 825	127 960	58	42	36,6

Source : MAPAQ, *Profil de la main-d'œuvre agricole au Québec, 1992, 1994, 1996, 1999 et 2003.*

Tableau 3 |

PROFIL DE LA MAIN-D'ŒUVRE FAMILIALE AGRICOLE AU QUÉBEC SELON LE SEXE ET LE STATUT AU SEIN DE L'ENTREPRISE, 1996, 1999, 2003

	1996	1999*	2003
Propriétaires			
• Hommes	35 071	—	33 379
• Femmes	12 132	—	11 443
Somme partielle - Propriétaires	47 203		44 822
Conjoints ou conjointes (non propriétaires)			
• Hommes	1 159	—	1 076
• Femmes	9 015	—	8 622
Somme partielle - Conjoints	10 174		9 698
Autres membres de plus de 14 ans (non propriétaires)			
• Hommes	7 895	—	14 762
• Femmes	2 746	—	5 272
Somme partielle - Autres membres	10 641		20 034
TOTAL	68 018	71 271	74 554

* Les données disponibles pour l'année 1999 ne nous permettent pas de répartir l'ensemble de la main-d'œuvre familiale selon son statut au sein de l'entreprise.

Source : MAPAQ, *Profil de la main-d'œuvre agricole au Québec, 1992, 1994, 1996, 1999 et 2003.*

Tableau 4 |

PROFIL DE LA MAIN-D'ŒUVRE EN PRODUCTION AGRICOLE SELON LE TYPE D'EMPLOI, 1996, 1999 ET 2003

	1996		1999		2003	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Main-d'œuvre annuelle						
• à temps plein	-		7 466		8 291	15
• à temps partiel	-		3 047		2 474	5
Somme partielle	7 283	13	10 513	21	10 765	20
Main-d'œuvre saisonnière						
• québécoise	-		37 736		-	72
• étrangère	-		1 196		-	8
Somme partielle	48 671	87	38 932	79	42 641	80
TOTAL	55 954	100	49 445	100	53 406	100

Source : MAPAQ, *Profil de la main-d'œuvre agricole au Québec, 1992, 1994, 1996, 1999 et 2003.*

Tableau 5

RÉPARTITION DE LA MAIN-D'ŒUVRE EMBAUCHÉE SELON LE TYPE DE PRODUCTION, 1992, 1994, 1996, 1999 ET 2003

Production	1992 Nombre d'employés embauchés	%	1994 Nombre d'employés embauchés	%	1996 Nombre d'employés embauchés	%	1999 Nombre d'employés embauchés	%	2003 Nombre d'employés embauchés	%
Horticulture	26 245	47,7	26 673	47,9	28 622	51,2	26 636	53,9	29 230	54,7
Bovins laitiers	13 065	23,7	12 843	23,1	11 049	19,7	8 239	16,7	7 432	13,9
Bovins de boucherie	2 569	4,7	2 682	4,8	2 160	3,9	1 728	3,5	1 658	3,1
Céréales et protéagineux	2 608	4,7	2 755	4,9	3 407	6,1	3 471	7,0	2 972	5,6
Acériculture	1 218	2,2	1 183	2,1	1 503	2,7	2 172	4,4	2 023	3,8
Porcs	2 179	3,9	2 401	4,4	2 908	5,2	2 460	4,9	4 185	7,8
Volailles	1 796	3,3	1 678	3,0	1 588	2,8	1 520	3,1	2 032	3,8
Ovins	-	-	220	0,4	228	0,4	231	0,5	234	0,4
Fourrages pour vente	594	1,2	588	1,1	430	0,8	203	0,4	299	0,6
Chevaux	497	0,9	473	0,8	358	0,6	225	0,5	287	0,5
Aquiculture	-	-	-	-	129	0,2	165	0,3	73	0,1
Plants forestiers	-	-	1439	2,6	-	-	-	-	-	-
Gibiers	-	-	-	-	119	0,2	38	0,08	-	-
Apiculture	-	-	-	-	118	0,2	151	0,3	-	-
Vente de bois	-	-	-	-	255	0,5	174	0,4	-	-
Autres	4 261	7,7	2767	4,9	3 080	5,5	2 032	4,1	2 981	5,6
TOTAL	55 032	100,0	55 702	100,0	55 954	100,0	49 445	100,0	53 406	100,0

Source : MAPAQ, *Profil de la main-d'œuvre agricole au Québec, 1992, 1994, 1996, 1999 et 2003*.

Principaux constats tirés des tableaux

- Le nombre d'emplois en agriculture a diminué entre 1992 et 2003, passant de 135 481 à 127 960. Cette diminution s'explique par la baisse du nombre total d'entreprises agricoles. Le tableau 2 montre que la main-d'œuvre familiale non propriétaire prend part aux travaux de la ferme dans une proportion toujours plus grande entre les années 1996 et 2003.
- Les emplois saisonniers caractérisent l'offre d'emploi du milieu agricole. Toutefois, selon les données du tableau 4, le nombre de personnes embauchées sur une base annuelle a eu tendance à augmenter au cours des dix dernières années.
- La présence de travailleurs agricoles étrangers sur les fermes québécoises est de plus en plus importante. Depuis 1999, le nombre de ces travailleurs, pour la plupart saisonniers, a fait un bond de plus de 350 %, soit de 1196 (tableau 3) à 5108 en 2007¹. Nous pouvons sans difficulté affirmer qu'ils représentent près de 10 % de la main-d'œuvre agricole non familiale.
- L'horticulture occupe à elle seule plus de 50 % de la main-d'œuvre embauchée. Le tableau 5 indique qu'entre 1992 et 2003, le nombre d'employés en horticulture est passé de 26 245 à 29 230, pour une augmentation de 10 %. Au second rang se situe la production bovine laitière avec 14 % des emplois en 2003. Si le nombre de salariés en production laitière est en diminution constante, le même phénomène se produit dans le secteur des bovins de boucherie. Par ailleurs, on note une augmentation des emplois du côté de l'acériculture, du porc, de la volaille et des nouvelles productions.

Principaux constats tirés des mémoires

- Les emplois saisonniers sont marqués par un désintérêt général des travailleurs. Cette situation tient à la fois aux conditions de travail difficiles (intempéries, poussière, effort physique, longues heures de travail) et à l'absence de reconnaissance de la qualification, selon AGRICarières.
- L'horticulture ornementale, qui inclut les pépinières, les jardineries et les unités de production en serre, a besoin d'une main-d'œuvre qualifiée. Compte tenu des emplois à la fois permanents et saisonniers qui sont offerts, cette main-d'œuvre est actuellement pénalisée. À ce sujet, la Fédération interdisciplinaire de l'horticulture ornementale du Québec et l'Association québécoise des producteurs en pépinière déclarent : « Un sondage réalisé auprès d'étudiants de nos programmes d'études professionnelles et techniques démontre [...] qu'ils ont été fortement découragés à s'inscrire à nos programmes. »
- De façon générale, il est difficile d'intéresser la population d'un milieu non agricole à acquérir la formation pour devenir ouvrier dans le secteur et ce, malgré des perspectives d'emploi intéressantes (Collectif régional en formation agricole de l'Estrie).
- Les professions agricoles sont de plus en plus délaissées par les jeunes. Les conditions salariales, les horaires chargés et la durée de la semaine de travail sont souvent invoqués, selon le Forum jeunesse Estrie.
- Compte tenu de la diminution de la main-d'œuvre au Québec, il est clair que la population immigrante sera appelée à jouer un rôle de plus en plus important sur le marché du travail.

4.1.2 La formation

Comme le révèlent les tableaux précédents, les salariés qui ne font pas partie de l'unité familiale du propriétaire de l'exploitation représentent 42 % de l'ensemble de la main-d'œuvre agricole. Par ailleurs, si la plus importante partie de ce contingent est faite de travailleurs saisonniers, le tableau 4 montre une progression de 10 % du nombre de personnes embauchées à temps plein entre les années 1999 et 2003, passant de 7 466 à 8 291. Le groupe des employés à temps partiel embauchés sur une base annuelle a subi une réduction de 18 %. Précisons par ailleurs que le nombre total d'emplois saisonniers a lui aussi diminué.

L'analyse de l'évolution des emplois par type de production (tableau 5) fait ressortir celles où la demande de travailleurs progresse. C'est le cas de l'horticulture, de l'acériculture, de la production du porc et de la volaille. La production bovine laitière, qui retient pourtant une proportion importante de la main-d'œuvre salariée (14 % en 2003), affiche une baisse du nombre total d'emplois depuis 1992.

La main-d'œuvre recrutée par les producteurs agricoles, au sein ou à l'extérieur de leur famille, doit posséder des compétences professionnelles. Or, nous sommes loin du compte.

Une enquête réalisée en 2003 par le Comité sectoriel de main-d'œuvre agricole a révélé que 38 % des manœuvres en production de serre, 41 % des ouvriers en production porcine et 37,2 % des ouvriers en production laitière n'étaient titulaires d'aucun diplôme d'études. Rappelons qu'au Québec, selon le Centre d'étude sur l'emploi et les technologies (CETECH), 19 % de la population de 15 ans et plus et qui est active sur le marché du travail n'a pas complété ses études secondaires.

Tableau 6

DIPLÔMES DÉLIVRÉS DANS LES PROGRAMMES DE DEP LIÉS AUX PRODUCTIONS ANIMALES, 1998 À 2006

Organisme	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Beauce-Abénaquis, CS	34								
Beauport, CS	5								
Coaticook, CS de	27								
Cœur-des-Vallées, CS au	10	14							6
Côte-du-Sud, CS de la		102	83	69	94	70	57	50	43
Draveurs, CS des		1							
Eastern Townships, CS		1	2						
Fleuve-et-des-Lacs, CS du						3	5		
Hauts-Cantons, CS des		35	25	43	44	35	31	37	28
La Mitis, CS de	21								
La Riveraine, CS	46								
Lac-Saint-Jean, CS du	27	10	14	11	13	9	10	12	3
Lac-Témiscamingue, CS du	21	19	13	16	16	17	13	7	6
Laval, CS de			1						
Patriotes, CS des	11								
Phares, CS des	3	8	15	27	9	40	39	14	13
Premières-Seigneuries, CS des		3							
Région-de-Sherbrooke, CS de la		2							
Riveraine, CS de la		47	32	30	47	42	16	29	28
Rives-du-Saguenay, CS des		1							
Saint-Hyacinthe, CS de	60	60	68	62	50	37	46	28	6
Samares, CS des		7	8	9	13	11	6	7	
Seigneurie, CS	1								
Seigneurie-des-Mille-Îles, CS de la		6	11	6	10	15	12	10	9
Vallée-des-Tisserands, CS de la		4	7	12	7	4	7	2	12
TOTAL	266	320	279	285	303	283	242	196	154

Source : MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, DU LOISIR ET DU SPORT (MELS), Direction de la recherche, des statistiques et des indicateurs (DRSI), Banque d'informations sur le collégial (BIC) 2006, traitement par la Direction de la planification et du développement (DPD), mai 2007.

4.1.2.1 La formation initiale des ouvriers agricoles

La principale formation qui permet d'acquérir les compétences souhaitables en production agricole mène au diplôme d'études professionnelles (DEP). Il s'agit de programmes d'une durée de deux ans (entre 930 et 1245 heures) auxquels on accède après une 3^e ou une 4^e secondaire. Le DEP est offert dans les centres de formation professionnelle des commissions scolaires. Les tableaux 6, 7 et 8 permettent de constater que le nombre de diplômes délivrés régresse et ce, dans l'ensemble des programmes offerts.

Entre les années 1998 et 2006, un total de 2328 diplômes ont été délivrés pour les programmes Production laitière, Production porcine et Production de bovins de boucherie, et ce, au sein de 25 commissions scolaires différentes. Pour ce qui est des programmes liés à l'horticulture, maraîchère et ornementale, au paysagement et à la fleuristerie, un total de 4916 diplômes ont été délivrés dans 36 commissions scolaires différentes, de 1998 à 2006.

Tableau 7

DIPLÔMES DÉLIVRÉS DANS LES PROGRAMMES DE DEP LIÉS À L'HORTICULTURE, AU PAYSAGEMENT ET À LA FLEURISTERIE, 1998 À 2006

Organisme	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Capitale, CS de La		16	2						
Charlesbourg, CS de	88								
Châteauguay, CS de	32								
Châteauguay Valley, CS de	15								
Chicoutimi, CS de	15								
Coaticook, CS de	71								
Cœur-des-Vallées, CS au	6	22	13	6	8			7	8
Grandes-Seigneuries, CS des		13	11		20	8	7	10	6
Hauts-Cantons, CS des		34	44	31	32	29	32	33	29
Crie, CS			4		5	4	4		
Kamouraska – Rivière-du-Loup, CS de						8			
La Jeune Lorette, CS de	4								
La Riveraine, CS	48								
Lac-Saint-Jean, CS du	27	11	32	15	18	10	4	8	7
Lac-Témiscamingue, CS du	7	8	3	6	9	5	9	8	5
Laurentides, CS des	38	35	14	8	12	13	15	15	8
Laval, CS de	2	108	80	94	129	111	122	125	108
Les Écores, CS	92								
Montréal, CEC de	50								
Montréal, CS de		74	39	52	58	78	72	93	77
New Frontiers, CS		7	7	13	5	9	7	7	6
Outaouais-Hull, CS de	7								
Patriotes, CS des	26								
Phares, CS des			1				15	13	15
Pierre-Neveu, CS	6	4	5	5	2	2			
Portages-de-l'Outaouais, CS des		8	5	6	15	8	7	10	
Premières-Seigneuries, CS des		90	90	78	93	78	90	79	57
Riveraine, CS de la		82	74	58	56	49	40	38	48
Rives-du-Saguenay, CS des		11	6						
Rouyn-Noranda, CS de		1							
Saint-Hyacinthe, CS de	83	102	78	99	59	60	70	30	33
Saint-Jérôme, CS	2								
Seigneurie, CS	14								
Seigneurie-des-Mille-Îles, CS de la	1	17	20	10	10	8	13	12	13
Samares, CS des		1							
Vallée-des-Tisserands, CS de la		19	29	19	31	30	25	22	28
TOTAL	634	663	557	500	562	510	532	510	448

Source : MELS, DRSI, BIC 2006, traitement par la DPD, mai 2007.

Tableau 8

DIPLÔMES DÉLIVRÉS DANS LES PROGRAMMES DE DEP LIÉS À L'AGRICULTURE, 1998 À 2006

Catégorie de diplôme	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Productions animales	266	320	279	285	303	283	242	196	154
Horticulture ornementale et paysagement	634	663	557	500	562	510	532	510	448
Productions végétales	120	125	78	100	116	107	124	97	103
TOTAL	1020	1108	914	885	981	900	898	803	705

Source : MELS, DRSI, BIC 2006, traitement par la DPD, mai 2007.

On doit se rappeler qu'environ le tiers du nombre total de diplômés espèrent prendre la relève de l'entreprise familiale. Or, le DEP ne permet pas de former un gestionnaire d'entreprise. Il est très important de souligner que ce diplôme vise la formation des ouvriers agricoles, c'est-à-dire une main-d'œuvre salariée qui occupe des fonctions d'« aides producteurs ».

Les personnes souhaitant acquérir certaines compétences sans s'engager dans les études qui conduisent au DEP peuvent acquérir une formation minimale et recevoir une attestation d'études professionnelles (ASP). Ce type de formation, d'une durée de 400 à 500 heures, est principalement destiné aux adultes déjà actifs sur le marché du travail et qui désirent se perfectionner. Ce « diplôme » est peu recherché : à peine 25 à 100 personnes le reçoivent par année.

Plusieurs mémoires ont fait état du manque de formation spécialisée des ouvriers agricoles. Or, le constat est clair et fait largement consensus : les jeunes ne sont pas encouragés à poursuivre une carrière comme aides producteurs. Le métier d'ouvrier agricole connaît un problème de valorisation et d'image.

Pourtant, cette main-d'œuvre est nécessaire et doit posséder les compétences pour répondre aux exigences du métier qui, faut-il le rappeler, sont de plus en plus complexes et diversifiées. Le défi pour la majeure partie de ces ouvriers sera d'acquérir des compétences techniques polyvalentes pour être en mesure de contrer la saisonnalité qui caractérise les emplois, souvent atypiques, offerts par les entreprises agricoles.

4.1.2.2 La formation initiale des propriétaires d'entreprise agricole

A) Une scolarité encore trop faible

Le document de consultation de la Commission indiquait que le niveau de scolarisation des agriculteurs québécois est le plus bas au Canada. Ce constat a généré toute une série de réflexions et de propositions qui ont été exprimées dans les mémoires déposés. À ce sujet, il nous semble important de présenter ici l'évolution du niveau de scolarité des agriculteurs québécois, comparativement à celui de l'ensemble des Canadiens. Les données de Statistique Canada fournies au tableau 9 montrent en effet une progression encourageante.

Tableau 9

NIVEAU DE SCOLARITÉ DE TOUS LES EXPLOITANTS AGRICOLES² DU QUÉBEC ET DE L'ENSEMBLE DES EXPLOITANTS AGRICOLES CANADIENS, 1991, 1996 ET 2001

Niveau de scolarité	1991		1996		2001			
	Québec	Canada	Québec	Canada	Québec		Canada	
					H	F	H	F
Nombre moyen d'années de scolarité	10,5	—	11,1	—	11,3	12,5	11,9	12,8
Niveau inférieur à la 9 ^e année (%)	28,6	19,8	23,0	15,8	20,8	11,5	14,3	6,5
De la 9 ^e année à la 13 ^e année (%)	46,2	48,2	45,8	47,4	44,0	45,5	48,0	47,0
Études postsecondaires non universitaires (%)	17,6	23,0	21,7	26,3	27,8	32,2	27,3	32,0
Études universitaires	7,6	8,9	9,6	10,6	7,4	10,8	10,4	14,4

Source : STATISTIQUE CANADA, Recensements 1991, 1996, 2001.

En ce qui a plus spécifiquement trait à la relève, les plus récentes statistiques disponibles montrent qu'en 2006, 24 % des jeunes Québécois étaient titulaires d'un diplôme d'études secondaires et 30 %, d'un diplôme d'études collégiales. Ces niveaux sont toutefois inférieurs à ceux de la relève en France.

En 2005, selon les données du recensement agricole français, près de 60 % des jeunes exploitants de moins de 40 ans avaient un baccalauréat, soit l'équivalent au Québec d'un diplôme d'études secondaires suivi de deux années d'études techniques³. Soulignons que, dans ce pays, le niveau de compétence exigé pour obtenir les prêts nécessaires à l'installation est le baccalauréat professionnel. Toutefois, c'est le brevet de technicien supérieur agricole qui semble de plus en plus recommandé. Ces informations indiquent clairement que les exigences relatives aux compétences pour devenir gestionnaire d'une entreprise agricole sont à la hausse. Une réalité qui touche fort probablement tous les pays développés.

Les données colligées par La Financière agricole du Québec permettent de tracer le profil des candidats ayant bénéficié d'une aide à l'établissement au cours des cinq dernières années (tableau 10). La scolarité des candidats augmente progressivement, y observe-t-on. Toutefois, nous constatons au tableau 11 qu'un nombre important des jeunes qui se qualifient aux programmes d'aide à l'établissement n'ont qu'un diplôme d'études secondaires. En 2006, par exemple, ce fut le cas d'environ 40 % des nouveaux propriétaires d'entreprise agricole.

Tableau 10 | PROFIL DES PERSONNES ÉTABLIES EN AGRICULTURE ET AYANT REÇU UNE SUBVENTION À L'ÉTABLISSEMENT, 2002 À 2007

	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Nombre de personnes	333	315	341	331	355
Proportion d'hommes	65 %	74 %	67 %	73 %	66 %
Proportion de femmes	35 %	26 %	33 %	27 %	34 %
Âge moyen (années)	28,4	27,8	28,1	28,4	28,2
Scolarité moyenne	13,9	13,4	13,9	14,1	14,0
Formation agricole	82 %	78 %	88 %	91 %	92 %

Source : LA FINANCIÈRE AGRICOLE DU QUÉBEC, *Rapports annuels 2002-2003, 2003-2004, 2004-2005, 2005-2006, 2006-2007*.

Tableau 11 | ÉVOLUTION DU PROFIL DE FORMATION DES PERSONNES AYANT OBTENU UNE SUBVENTION À L'ÉTABLISSEMENT, 1998-2006

Année	Nombre de personnes	Secondaire	Collégial	Universitaire
1998	330	26,4	49,1	3,9
1999	232	27,2	44,8	7,3
2000	337	35,0	41,5	3,3
2001	432	32,4	40,0	4,9
2002	301	31,6	44,5	5,3
2003	333	34,8	41,8	5,7
2004	315	30,8	39,7	7,0
2005	341	35,5	46,0	6,2
2006	331	39,6	41,4	10,3

Source : LA FINANCIÈRE AGRICOLE DU QUÉBEC, Direction de la recherche et de la planification, mai 2007.

La Financière agricole du Québec fait la promotion de la formation collégiale, en l'occurrence celle du programme Gestion et exploitation d'entreprise agricole, comme seuil d'admissibilité au montant maximum de la subvention à l'établissement. Cela signifie qu'un candidat ayant complété un DEC en agriculture ou l'équivalent peut recevoir le montant maximum de la subvention à l'établissement qui est de 40 000 \$. Signalons que le programme d'aide à la relève de La Financière agricole permet également aux candidats ayant un DEP de se qualifier, mais la subvention est alors de 20 000 \$. Or, comme nous pouvons le constater au tableau 11, La Financière admet une proportion de plus en plus importante de candidats ayant un DEP. Comme on l'a déjà signalé, ce diplôme prépare des ouvriers agricoles et non des propriétaires d'entreprise.

Le tableau 11 fait par ailleurs ressortir, d'une part, une diminution progressive du nombre de candidats ayant une formation collégiale et, d'autre part, une augmentation du nombre de diplômés universitaires qui se qualifient auprès de La Financière agricole. Il semble donc que les diplômés d'études professionnelles et universitaires intéressent davantage les jeunes de la relève.

Le constat général qui se dégage de tous ces tableaux est que, en dépit d'une progression constante du niveau de scolarité des agriculteurs et des agricultrices, la moitié d'entre eux ne possèdent pas les compétences de base nécessaires pour assumer la gestion globale d'une entreprise agricole. Cependant, il convient de noter que ces données concernent la formation initiale et spécialisée. Or, nous savons qu'au cours des dernières années, les cours offerts dans le cadre de la formation continue se sont multipliés. Une question peut donc se poser ici : est-ce qu'une série de formations (*ad hoc*, pointues, techniques) offertes dans le cadre de la formation continue peut compenser l'absence de diplôme? Nous reviendrons sur cette question un peu plus loin dans le rapport.

B) La formation collégiale

La formation technique du collégial, d'une durée de trois ans, vise les exploitants d'entreprise agricole et les technologues. En agriculture, les formations sont offertes à l'Institut de technologie agricole et, selon les disciplines, dans une douzaine de cégeps. Cette formation conduit au DEC, qui constitue la plus importante attestation de qualification technique.

Il est possible d'acquérir une partie de la formation du DEC en s'inscrivant à une attestation d'études collégiales (AEC). Il existe une trentaine de formations de ce niveau, offertes principalement par les cégeps. On constate cependant que les programmes peuvent être dispensés de

façon assez irrégulière : les cours sont disponibles pendant un à trois ans, puis abandonnés. Il s'agit d'une formation de 300 à 1150 heures (une année ou moins) centrée sur les aspects techniques d'une partie du DEC. Entre 50 et 125 attestations d'études collégiales sont délivrées chaque année, notamment en gestion de divers types d'exploitation agricole.

Les tableaux 12 à 17 présentent l'évolution du nombre de diplômes décernés en formation technique à l'enseignement collégial pour l'agriculture. Dans la majeure partie des programmes, on note une légère progression du nombre de diplômés.

Tableau 12

NOMBRE DE DIPLOMÉS D'ÉTUDES COLLÉGIALES EN GESTION ET EXPLOITATION D'ENTREPRISE AGRICOLE (GEEA), SELON L'ORGANISME ET L'ANNÉE CIVILE, 1996 À 2004

Nom de l'organisme	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Institut de technologie agroalimentaire, Campus de La Pocatière	15	9	12	9	20	18	23	31	17
Institut de technologie agroalimentaire, Campus de Saint-Hyacinthe	21	50	29	42	45	45	47	44	38
Macdonald College – Université McGill	21	20	22	11	24	13	25	37	15
Somme partielle, écoles gouvernementales	57	79	63	62	69	76	95	112	70
Cégep d'Alma	5	6	11	7	8	12	16	6	10
Cégep de Lévis-Lauzon	7	8	9	18	19	21	17	33	12
Cégep de Matane	5	1	1	6	4	9	7	4	10
Cégep de Sherbrooke	-	1	1	3	1	-	2	1	1
Cégep de Victoriaville	12	12	10	7	13	11	14	18	25
Cégep régional de Lanaudière à Joliette	10	9	10	16	21	13	22	15	14
Cégep Saint-Jean-sur-Richelieu	3	7	2	13	14	14	17	10	8
Somme partielle, écoles publiques	42	44	44	70	80	80	95	87	80
TOTAL	99	123	107	132	169	156	190	199	150

Source : MELS, Secteur de l'enseignement supérieur, Direction des systèmes et du contrôle en collaboration avec le Secteur de l'information et des communications, DRIS, mars 2006.

Tableau 13

NOMBRE DE DIPLOMÉS D'ÉTUDES COLLÉGIALES DÉCERNÉS DANS LE CADRE DES PROGRAMMES TECHNIQUE DE SANTÉ ANIMALE ET TECHNOLOGIE DES PRODUCTIONS ANIMALES, SELON L'ORGANISME ET L'ANNÉE CIVILE, 1998 À 2004

Nom de l'organisme	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Cégep de La Pocatière	43	38	40	41	50	45	50
Cégep de Sherbrooke	41	54	46	45	37	45	32
Cégep de Saint-Félicien							20
Cégep de Saint-Hyacinthe					41	32	37
Cégep Lionel-Groulx	24	25	30	43	39	36	42
Collège Laflèche	58	70	60	63	59	53	52
ITA, campus de La Pocatière	35	24	24	40	26	24	18
ITA, campus de Saint-Hyacinthe	31	22	41	28	23	23	26
Vanier College	19	24	19	25	19	23	20
TOTAL	251	257	260	285	294	281	297

Source : MELS, Secteur de l'enseignement supérieur, Direction des systèmes et du contrôle en collaboration avec le Secteur de l'information et des communications, DRIS, mars 2006.

Tableau 14

DIPLÔMES D'ÉTUDES COLLÉGIALES EN TECHNOLOGIE DE LA PRODUCTION HORTICOLE ET DE L'ENVIRONNEMENT, SELON L'ORGANISME ET L'ANNÉE CIVILE, 1998 À 2004

Nom de l'organisme	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Cégep Lionel-Groulx					4	9	6
Cégep régional de Lanaudière à Joliette				10	9	2	2
ITA, campus de La Pocatière	22	31	21	10	25	26	34
ITA, campus de Saint-Hyacinthe	15	27	29	28	30	19	28
TOTAL	37	58	50	48	68	56	70

Source : MELS, Secteur de l'enseignement supérieur, Direction des systèmes et du contrôle en collaboration avec le Secteur de l'information et des communications, DRSI, mars 2006.

Tableau 15

DIPLÔMES D'ÉTUDES COLLÉGIALES EN PAYSAGE ET COMMERCIALISATION EN HORTICULTURE ORNEMENTALE, SELON L'ORGANISME ET L'ANNÉE CIVILE, 1998 À 2004

Nom de l'organisme	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Cégep Montmorency				12	19	16	8
Institut de technologie agroalimentaire, campus de Saint-Hyacinthe	47	29	27	31	17	22	28
TOTAL	47	29	27	43	36	38	36

Source : MELS, Secteur de l'enseignement supérieur, Direction des systèmes et du contrôle en collaboration avec le Secteur de l'information et des communications, DRSI, mars 2006.

Tableau 16

DIPLÔMES D'ÉTUDES COLLÉGIALES EN TECHNOLOGIE DU GÉNIE AGROMÉCANIQUE, SELON L'ORGANISME ET L'ANNÉE CIVILE, 1998 À 2004

Nom de l'organisme	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
ITA, campus de Saint-Hyacinthe	12	15	11	9	15	7	8
Total	12	15	11	9	15	7	8

Source : MELS, Secteur de l'enseignement supérieur, Direction des systèmes et du contrôle en collaboration avec le Secteur de l'information et des communications, DRSI, mars 2006.

Tableau 17

DIPLÔMES D'ÉTUDES COLLÉGIALES EN TECHNIQUES ÉQUINES SELON L'ORGANISME ET L'ANNÉE CIVILE, 1998 À 2004

Nom de l'organisme	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
ITA, campus de La Pocatière	11	34	10	20	18	22	18
Total	11	34	10	20	18	22	18

Source : MELS, Secteur de l'enseignement supérieur, Direction des systèmes et du contrôle en collaboration avec le Secteur de l'information et des communications, DRSI, mars 2006.

Tableau 18 |

SITUATION DE LA RÉVISION DES PROGRAMMES D'ÉTUDES EN FORMATION PROFESSIONNELLE ET TECHNIQUE

	Filière	Durée (heures)	Année d'implantation ou révision du programme, ou les deux
DEC (7)			
152.AO	Gestion et exploitation d'entreprise agricole*	2 745	2000-02-17
153.AO	Technologie des productions animales	2 610	1995-11-25
153.BO	Technologie de la production horticole et de l'environnement*	2 655	1995-11-25
153.CO	Paysage et commercialisation en horticulture ornementale*	2 640	1996-07-10
153.DO	Technologies des équipements agricoles	2 595	1996-10-02
155.AO	Techniques équinées*	2 670	1997-08-20
145.AO	Techniques de santé animale	2 730	1998-07-03
DEP (10)			
1088	Horticulture ornementale	1 350	1989 révisé en 1991
5071	Réalisation d'aménagements paysagers	930	1993
5079	Arboriculture-élagage	915	1994
5167	Production laitière	1 245	1995
5168	Production de bovins de boucherie	1 245	1995
5171	Production porcine	1 170	1998-03-14
5173	Fleuristerie	1 035	1995
5210	Production horticole	1 470	1998-11-13
5254	Grandes cultures	1 095	2001-07-12
5256	Production acéricole	1 005	2001-08-22
ASP (1)			
5043	Spécialités en horticulture	450	1990
Total	18		

* Programmes comportant des voies de spécialisation.

Source : MELS, Secteur de l'enseignement supérieur, Direction des systèmes et du contrôle en collaboration avec le Secteur de l'information et des communications, DRSI, mars 2006.

Le tableau 18 présente la situation de la révision des programmes d'études en formation professionnelle et technique. Il fait ressortir un constat établi dans plusieurs mémoires. On a en effet souvent déploré le fait que plusieurs programmes de formation technique nécessitent une révision complète, compte tenu des développements de nature technique, sociale et économique survenus au cours des dernières années. Rappelons-le : la qualité de la formation présentée s'appuie sur la pertinence des programmes offerts et sur leur mise à jour régulière.

Par ailleurs, pour ce qui est de la révision et de l'actualisation des sept programmes techniques spécialisés et des onze programmes de formation professionnelle, il faut signaler la présence d'une table de concertation qui a été créée en 2004 et où sont regroupés les ministères et les organismes intéressés à la formation initiale et

continue en agriculture. La mise en place de ce regroupement visait notamment à ce que les partenaires adoptent une approche commune pour dresser un bilan de la situation actuelle, préciser les besoins futurs du secteur relativement à la formation initiale et à la formation continue et définir un plan d'action concerté. Quatorze partenaires des milieux de l'éducation et du travail ont participé à ces travaux. Des représentants de l'Institut de technologie agroalimentaire (ITA), de différents cégeps et commissions scolaires offrant des formations en agriculture, du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS), du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), des comités sectoriels de main-d'œuvre, de l'Union des producteurs agricoles (UPA) et de la Faculté des sciences de l'agriculture et de l'alimentation de l'Université Laval font partie de cette table qui, notons-le, poursuit toujours ses travaux.

C) La formation continue

Le concept d'apprentissage tout au long de la vie s'affirme de plus en plus dans les sociétés développées. Les emplois se modifient, le marché du travail devient plus ouvert et plus fluide, la technologie évolue et les compétences doivent être renouvelées.

L'accès à la formation continue s'est considérablement amélioré au cours des dernières années. Les employeurs dont la masse salariale dépasse un million de dollars doivent y consacrer au moins 1 % des dépenses salariales. La formation continue est maintenant bien répandue dans le milieu du travail. Le perfectionnement des salariés est traité dans un nombre grandissant de conventions collectives de travail, les institutions publiques et privées offrent une très grande diversité d'activités de formation et les adultes reconnaissent que leur progression économique et sociale est souvent associée au rehaussement de leurs compétences.

Certes, des problèmes persistent : l'éloignement des établissements de formation, la difficulté de quitter le travail, le financement de la formation, le remplacement du revenu pendant les périodes de formation, l'adaptation des cours à la situation particulière des adultes ou à leur secteur d'activité, etc. Malgré tout, la formation continue s'est imposée comme une composante à part entière de la gestion des ressources humaines et une condition importante du succès des entreprises.

Dans le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire, les mêmes besoins existent et les mêmes défis se posent. Dès 1981, afin de répondre au besoin impératif d'accessibilité à la formation pour des personnes dispersées sur un vaste territoire, le secteur a mis en place, avec l'aide du gouvernement du Québec et de l'UPA, le Plan de soutien en formation agricole. Ce dispositif n'a d'équivalent ni dans les autres secteurs ni dans les autres provinces. Le plan permet notamment, grâce au travail des collectifs régionaux et des répondants en formation agricole dispersés dans la plupart des régions, de déterminer les besoins de formation, de regrouper les producteurs agricoles, de structurer la demande de formation, d'établir des relations avec les établissements d'enseignement et de financer en partie la formation.

Ce plan fait l'objet d'un rapport annuel d'activité et, en 2005, les ministères québécois de l'immigration, de l'emploi et de l'agriculture ont procédé à une importante évaluation conjointe de ce plan. Les grands constats établis à partir des rapports d'activités et de cette évaluation peuvent se résumer ainsi :

- l'essentiel de la formation donnée est technique; elle est généralement de courte durée, soit 6 à 30 heures, porte sur des problèmes liés à la production et couvre une très grande variété de sujets. La formation de longue durée, entre autres les AEC, diminue sans cesse au profit des formations pointues;
- la formation n'est pas reliée aux programmes professionnels et techniques réguliers; elle ne contribue donc pas, ou de façon très marginale, à faire progresser les producteurs ou les ouvriers agricoles vers l'obtention d'un diplôme. Le rehaussement du niveau de scolarisation et de qualification n'est pas perçu comme une préoccupation importante;
- malgré les efforts déployés, le nombre de participants aux activités de formation et le nombre d'heures qui y sont consacrées plafonnent ou n'augmentent que légèrement;
- on note un intérêt plus marqué pour des formations sur les produits du terroir, l'agriculture biologique, la transformation artisanale et l'agroenvironnement;
- la formation en gestion d'entreprise agricole, même si elle est reconnue comme besoin prioritaire, est rarement offerte, faute de candidats;
- le plan couvre les besoins en matière de transformation. En 2005-2006, les activités liées à la transformation des aliments et des produits de l'érable ont représenté 30 % de la formation organisée dans la suite du Plan de soutien en formation agricole.

Certes, toute la formation continue offerte au secteur agricole ne passe pas par ce plan de soutien. Mais comme il s'agit du mécanisme le plus structurant, l'évaluation qui en est faite donne sans doute une bonne idée de l'état réel de la formation continue du secteur. L'ITA, qui collabore au plan de soutien tout en offrant une panoplie de formations d'appoint, présente le même portrait en matière de formation continue : plafonnement et même diminution des inscriptions, peu de formation sanctionnée par un diplôme, généralisation des formations de courte durée, etc.

UN PROGRAMME DE FORMATION POUR CONSOLIDER LES COMMUNAUTÉS RURALES⁴

Au-delà de la formation professionnelle, il existe des programmes d'études dont l'objectif est de former des leaders par rapport au rôle social qu'ils auront à jouer en milieu rural. Ce genre de programme existe au Canada et ailleurs dans le monde. L'un d'eux a retenu notre attention puisqu'il vise plus spécifiquement à renforcer la capacité d'agir des collectivités rurales. Il est actuellement offert dans plusieurs États américains et semble inspirer les communautés rurales d'ici.

Coordonné par un service universitaire et appuyé financièrement par des organismes privés et publics, ce programme vise à faire émerger des leaders locaux qui pourront devenir de véritables agents de changement dans le milieu. Le programme s'étend sur deux années. Il s'agit de onze séminaires ou ateliers d'une durée totale d'environ 55 jours qui ont lieu en différents endroits de l'État où la formation est offerte. Ils portent sur des thèmes précis comme le développement durable, la technologie, les tensions sociales entre les milieux urbains et ruraux ou encore le développement dans une économie mondiale. Environ 40 personnes sont choisies pour faire partie d'un groupe. Ces futurs leaders, qui proviennent de différents secteurs incluant l'agriculture, sont ainsi appelés à voyager dans à l'intérieur ou à l'extérieur de leur État et même à l'étranger. Cette formation offre l'occasion aux participants d'être en relation avec des penseurs reconnus et des décideurs d'influence. Elle permet le développement d'une pensée créative et d'un esprit critique grâce à des forums de discussion rigoureusement encadrés. Parallèlement à l'apprentissage un peu plus théorique, les participants ont l'occasion de développer de nouvelles capacités de leadership en étant exposés à différentes situations de travail de groupe. Cette formation offre des crédits de niveau universitaire.

4.2 LA TRANSFORMATION ALIMENTAIRE

4.2.1 La main-d'œuvre

La transformation alimentaire compte un peu plus de 1 500 entreprises qui regroupent tout près de 70 000 travailleurs⁵. Le rapport annuel 2007-2008 du Comité sectoriel de main-d'œuvre en transformation alimentaire (CSMOTA)⁶ signale que la croissance observée au cours des dernières années a été accompagnée de nombreux changements technologiques permettant un accroissement de la productivité. Le nombre d'emplois a augmenté durant les dix dernières années pour ensuite subir une baisse au cours des années 2005 et 2006. Ces pertes d'emplois sont concentrées dans le domaine des jus et boissons ainsi que des viandes.

Tableau 19 |

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOYÉS DANS L'ENSEMBLE DE LA TRANSFORMATION ALIMENTAIRE, 1996 À 2006

Année	Nombre d'emplois
1996	61 191
1997	63 581
1998	67 530
1999	64 947
2000	71 183
2001	69 592
2002	73 180
2003	73 553
2004	73 336
2005	71 677
2006	69 667

Source : STATISTIQUE CANADA, EERH et EPA, tableaux CANSIM 281-0023 et 282-0011. Données mensuelles annualisées.

Tableau 20

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE SALARIÉS PAR ACTIVITÉ DE TRANSFORMATION, 1997 À 2006

Activité (code SCIAN*)	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Viandes et volaille (3116)	14 496	16 634	15 968	17 956	17 994	18 865	18 678	18 842	19 460	18 190
Boulangeries et fabrication de tortillas (3118)	11 685	11 702	11 697	12 057	12 316	13 572	14 841	14 413	13 630	13 559
Produits laitiers (3115)	6 672	6 777	6 800	7 608	7 129	7 279	7 449	8 098	8 611	9 108
Jus, boissons et tabac (3121-3122)	11 517	12 072	10 643	11 559	12 183	12 773	11 374	10 270	8 118	7 297
Autres aliments (3119)	6 512	7 323	7 236	7 936	7 624	7 700	8 444	8 680	8 760	8 378
Autres (3111-3112-3113-3114-3117)	12 699	13 022	12 603	14 067	12 346	12 991	12 767	13 033	13 098	13 135
Total	63 581	67 530	64 947	71 183	69 592	73 180	73 553	73 336	71 677	69 667

* Système de classification des industries de l'Amérique du Nord.

Source : STATISTIQUE CANADA, EERH et EPA, tableaux CANSIM 281-0023 et 282-0011. Données mensuelles annualisées.

Comme il est établi au tableau 20, ce sont les activités Viandes et volaille ainsi que Boulangeries et fabrication de tortillas qui rassemblent le plus de travailleurs, suivies des Produits laitiers et des Jus, boissons et tabac. L'évolution des emplois, pour les dix dernières années, que la transformation des produits laitiers a enregistrée est de l'ordre de 27 % contre une diminution d'environ 36 % pour les Jus, les boissons et tabac. Les statistiques disponibles sur le sujet ne nous permettent pas de séparer les emplois en transformation du tabac de ceux en transformation des jus et des boissons. Toutefois, une enquête canadienne faite par Statistique Canada⁷ nous informe d'une baisse du nombre total d'employés dans l'industrie du tabac, entre 1994 et 2003, soit de 4600 à 2782, et ce, à l'échelle canadienne. Par conséquent, les emplois liés spécifiquement à l'industrie québécoise du tabac représentent un faible pourcentage du total de la catégorie statistique Jus, boissons et tabac.

Sur le plan régional, le tableau 21 montre qu'une majorité d'entreprises sont concentrées dans les grandes régions de Montréal et de Québec.

Tableau 21

RÉPARTITION DES ENTREPRISES DE TRANSFORMATION ALIMENTAIRE SELON LES RÉGIONS

Région	Nombre d'entreprises	(%)
Abitibi	25	1,6
Bas-Saint-Laurent	60	3,9
Québec	143	9,4
Centre-du-Québec	100	6,5
Chaudière-Appalaches	152	10,0
Côte-Nord	19	1,2
Estrie	89	5,8
Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	55	3,6
Lanaudière	61	4,0
Laurentides	100	6,5
Laval	13	0,9
Mauricie	53	3,5
Montérégie	317	20,8
Montréal	210	13,8
Nord-du-Québec	2	0,1
Outaouais	28	1,8
Saguenay-Lac-Saint-Jean	64	4,2
Total des régions	1 527	100,0

Source : MAPAQ, *La transformation alimentaire québécoise en chiffres*, édition 2006.

Les principaux enjeux de la transformation alimentaire québécoise en ce qui concerne sa main-d'œuvre gravitent autour du recrutement, de la formation et de la rétention.

Soulignés à maintes reprises dans les mémoires ayant fait état de cette problématique, ces enjeux semblent être grandement liés aux principaux constats suivants :

- plusieurs secteurs plus connus comme celui de la pharmacutique et de l'aérospatiale semblent plus attractifs, créant ainsi une concurrence entre les travailleurs disponibles;
- la transformation alimentaire est perçue comme offrant des conditions de travail difficiles. La production des viandes est particulièrement touchée par les problèmes de recrutement et de rétention. On parle également d'un déficit d'image de cette activité — déficit auquel les crises de la vache folle et de la grippe aviaire ne sont pas étrangères — et d'une faiblesse de l'industrie dans ses efforts de représentation auprès des étudiants et étudiantes ayant la capacité de poursuivre une carrière;
- la production des fruits et légumes de transformation est touchée par la saisonnalité de l'emploi. La période relativement courte de travail freine les personnes qui pourraient présenter le profil recherché par les entreprises;
- le nombre d'inscriptions dans des programmes particuliers de formation diminue de façon marquée depuis plusieurs années, ce qui alourdit les enjeux de la relève en transformation alimentaire, selon l'Alliance de la transformation agroalimentaire;
- la courbe démographique annonce une diminution de la quantité totale de main-d'œuvre disponible. Le phénomène du vieillissement de la population semble plus marqué en transformation alimentaire. Les salariés de plus de 45 ans représentent 31 % de la main-d'œuvre, comparativement à une moyenne de 28,8 % pour l'ensemble du secteur manufacturier;
- plusieurs transformateurs souhaitent, selon le Centre local de développement du Haut Richelieu, l'implantation d'un programme de compagnonnage ou de formation en usine dans leur région, compte tenu de la difficulté de recruter de la main-d'œuvre qualifiée;
- en transformation des viandes, le recrutement des manœuvres semble plus difficile. L'industrie souhaite le développement d'une main-d'œuvre étrangère temporaire, mais le Québec semble attirer moins d'immigrants que le reste du Canada.

Par ailleurs, selon le plan d'action du CSMOTA, la croissance démographique limitée laisse présager un faible taux d'augmentation de la demande intérieure pour les aliments. Par conséquent, le nombre d'emplois augmentera de façon notable, mais à un rythme plus lent qu'au cours des années précédentes, et en particulier pour les postes d'opérateur de machines et de procédés industriels en transformation des aliments et des boissons ainsi que de bouchers industriels (dépeceurs-découpeurs-préparateurs de viandes et de volailles). Il faut signaler que les perspectives des diplômés du programme Technologie de la transformation des aliments devraient s'améliorer au cours des prochaines années, compte tenu des prévisions de croissance de l'emploi et de baisse du nombre de technologues des produits alimentaires et de techniciens en contrôle de qualité. De façon générale, bien que la problématique des métiers d'entretien ne soit pas particulière au domaine, on appréhende une pénurie de travailleurs formés en entretien mécanique.

4.2.1.1 La rémunération

Une étude publiée en 2006 par le Groupe AGÉCO détermine la moyenne des échelles salariales pour chacun des types de production dans les entreprises syndiquées de l'industrie de la transformation alimentaire. Le tableau 22 en fait état par type de production, pour l'année 2006.

Tableau 22

MOYENNES SALARIALES PAR TYPE DE PRODUCTION EN TRANSFORMATION ALIMENTAIRE, 2006

Type de production	Moyenne salariale (\$/heure)
Viandes et volaille	13,91 \$
Boulangeries et pâtisserie	14,97 \$
Produits laitiers	18,43 \$
Jus et boissons	19,91 \$
Fruits et légumes de conservation	15,37 \$
Aliments pour animaux	15,54 \$
Autres aliments	15,77 \$

Source : GROUPE AGÉCO, *Analyse des conditions de travail dans les entreprises syndiquées de la transformation alimentaire*, 2006.

On apprend dans l'étude préalablement citée que la moyenne globale des échelles salariales en transformation alimentaire pour l'année 2006 est de 16,35 \$ l'heure. C'est dans la production des jus et des boissons qu'elle est la plus élevée, avec 19,91 \$ l'heure, tandis que du côté des viandes et volaille, la moyenne la plus faible s'établit à 13,91 \$ l'heure.

Le tableau 23 compare les moyennes salariales des différents types de fabrication de produits primaires. Même s'il s'agit de données colligées pour tout le Canada, on constate que la moyenne salariale de la fabrication des aliments se situe en deçà de la moyenne globale pour tous les types de fabrication. La section des boissons et produits du tabac offre toutefois des salaires supérieurs à la moyenne globale.

Tableau 23 |
**RÉMUNÉRATION HORAIRE MOYENNE*
SELON LE TYPE D'ACTIVITÉ (FABRICATION), 2006**

Type d'activité	Moyenne salariale (\$/hre)
Vêtements	14,36
Usines de produits textiles	15,99
Usines de textiles	16,45
Aliments	16,90
Activités diverses de fabrication	17,03
Meubles et produits connexes	19,12
Produits minéraux non métalliques	19,43
Produits métalliques	19,74
Impression et activités connexes de soutien	19,98
Matériel, appareils et composants électriques	20,44
Produits chimiques	20,59
Produits en bois	20,62
Papier	22,26
Boissons et produits du tabac	23,46
Produits du pétrole et du charbon	23,47
Machines	24,81
Matériel de transport	25,61
Première transformation des métaux	27,11
Moyenne – section Fabrication	20,76
*Les données incluent les heures supplémentaires.	

Source : SYSTÈME DE CLASSIFICATION DES INDUSTRIES DE L'AMÉRIQUE DU NORD (SCIAN), 2002 -31-33; STATISTIQUE CANADA, CANSIM, tableau 281-0030, produit n° 72-002-X au catalogue. (Dernières modifications apportées : 2007-03-30).

Tableau 24 |
**NOMBRE DE DIPLÔMÉS EN TECHNIQUE DE L'AGROALIMENTAIRE (DEC)
(EXCLUANT LA FORMATION EN TECHNIQUE DE DIÉTÉTIQUE), 1998 À 2007**

Établissement d'enseignement	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Cégep régional de Lanaudière à Joliette	—	—	—	—	—	—	—	9	8	7
ITA										
• Campus de Saint-Hyacinthe	31	32	49	36	53	33	23	33	27	25
• Campus de La Pocatière	—	—	—	—	—	—	—	9	6	8
TOTAL	31	32	49	36	53	33	23	51	41	40

Source : DRSI, MELS, BIC 2006, traitement DPD, mai 2007.

4.2.2 La formation

Bien que tous les corps de métier soient touchés, la problématique du recrutement et de la rétention de la main-d'œuvre en transformation alimentaire semble davantage ressentie pour les postes exigeant une formation spécialisée.

Un coup d'œil sur l'évolution du nombre d'inscriptions dans les programmes de formation technique permet de noter une augmentation de l'ordre de 23 % entre les années 1998 et 2007. Cette hausse s'explique principalement par l'ajout de programmes d'études dont les premières cohortes ont été diplômées en 2005. Comme le montre le tableau 24, il s'agit de programmes offerts par le campus de Joliette du Cégep régional de Lanaudière ainsi que par le campus de l'ITA à La Pocatière. Ces programmes ont une durée de trois ans.

Malgré l'augmentation enregistrée, le nombre annuel total de diplômés en formation technique est peu élevé. Cette donnée appuie le commentaire maintes fois noté dans les mémoires selon lequel ce champ d'études techniques et scientifiques attire peu les jeunes, les causes étant liées, semble-t-il, à une méconnaissance et à un manque de valorisation de ce domaine d'emploi.

Le même constat s'impose pour ce qui est des diplômés universitaires. Comme le montrent les tableaux 25 et 26, une diminution d'environ 15 % est survenue entre les années 1996 et 2006.

Tableau 25 |

NOMBRE DE DIPLÔMÉS DU 1^{ER} CYCLE DANS LES PROGRAMMES UNIVERSITAIRES LIÉS AUX SCIENCES ET AUX TECHNOLOGIES ALIMENTAIRES, 1996 À 2006

Établissement d'enseignement	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Université Laval											
• Génie alimentaire	-	4	4	11	23	14	12	11	12	13	3
• Sciences et technologie des aliments	31	20	26	30	36	55	37	34	27	16	25
Université McGill											
• Technologie alimentaire	9	8	22	12	19	10	12	12	6	7	7
Total des diplômés	40	32	52	53	78	79	61	57	45	36	35

Source : UNIVERSITÉ LAVAL, UNIVERSITÉ MCGILL.

Tableau 26 |

NOMBRE DE DIPLÔMÉS DES 2^E ET 3^E CYCLES DANS LES PROGRAMMES UNIVERSITAIRES LIÉS AUX SCIENCES ET AUX TECHNOLOGIES ALIMENTAIRES, 1996 À 2006

Établissement d'enseignement	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Université Laval								
• Génie alimentaire	1	4	1	2	5	4	2	7
• Sciences et technologie des aliments	15	21	11	13	13	14	5	13
Université McGill								
• Technologie alimentaire	19	20	18	10	20	10	13	25
Total des diplômés	55	45	30	25	38	28	20	45

Source : UNIVERSITÉ LAVAL, UNIVERSITÉ MCGILL.

Bien que nous n'ayons pas de données spécifiques sur le sujet, il importe de mentionner que les corps de métier exigeant un DEP souffrent d'une pénurie de main-d'œuvre. Certains employeurs ont témoigné des enjeux liés à la formation et à la rareté de la main-d'œuvre.

Principaux constats tirés des mémoires

- Le métier affecté par la rareté de la main-d'œuvre, et ce, pour tous les sous-secteurs de l'industrie, est celui de l'électromécanique dont les spécialistes sont formés au secondaire ou au collégial. Les emplois de mécanicien, d'opérateur de machinerie fixe, de technologue alimentaire (collégial et universitaire) et d'ingénieur de procédé ont également été cités comme étant plus difficiles à combler.
- De nombreux employeurs abordent avec pessimisme le problème du recrutement de la main-d'œuvre qualifiée au sein de leur entreprise et de leur secteur. « Il faudra s'exercer à devenir un employeur de choix », ont fait valoir certains dirigeants d'entreprise. Concrètement, on devra se préoccuper davantage des conditions de travail, de la responsabilisation des employés, de la flexibilité des horaires, des programmes de préretraite ainsi que de la formation continue de la main-d'œuvre.

- La technologie étant de plus en plus avancée et sophistiquée, les entreprises seront amenées, au cours des prochaines années, à former davantage leurs employés. Un certain nombre de manœuvres devront hausser leur compétence par des programmes de formation mis en place par l'entreprise. À ce chapitre, les employeurs soulignent qu'une aide sur le plan de la pédagogie serait souhaitable. « Nous aimerions pouvoir être associés à un établissement d'enseignement afin de nous aider à développer des programmes de formation spécifiques et ultra-spécialisés. » Précisons que le Conseil des industriels laitiers du Québec souhaite qu'un partenariat soit établi avec l'Institut de technologie agricole. Le but est d'ériger, au Québec, une structure technique et institutionnelle particulière à la transformation des produits laitiers.

Dans un même ordre d'idées, mentionnons l'exemple de l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec (ITHQ). Depuis environ six ans, l'Institut travaille en partenariat avec des entreprises pour concevoir des programmes nouveaux, de niveau collégial, reconnus par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Actuellement, six de ces programmes, appelés Signature ITHQ, ont été mis au point et ils se multiplieront au cours des cinq prochaines années. Des ententes de partenariat ont été signées entre autres avec la Société des alcools du

Québec (SAQ), les Rôtisseries St-Hubert et la Station de ski du Mont-Tremblant (SMT). Nous reviendrons sur cet exemple au cours de notre analyse.

Soulignons également, au chapitre de la formation en entreprise, la dernière étude réalisée en 2006 par le Groupe AGÉCO sur l'analyse des conditions de travail dans les entreprises syndiquées de l'industrie de la transformation alimentaire. Cette étude nous apprend que la Loi favorisant le développement de la formation de la main-d'œuvre, dite loi du 1 %, a un impact considérable sur l'ensemble des secteurs syndiqués de cette industrie.

Par ailleurs, selon l'Alliance de la transformation agroalimentaire, les programmes d'Emploi-Québec ne sont pas assez utilisés par la transformation agroalimentaire. En 2005-2006, près de 645 000 \$ du Fonds national de formation de la main-d'œuvre (fonds du 1 %) étaient consacrés aux entreprises du domaine, ce qui ne représentait que 1,1 % des subventions totales du fonds. Durant cette même période, la transformation agroalimentaire retenait 2 % des emplois au Québec. Selon le CSMOTA, ce sont les petites entreprises qui semblent avoir davantage de difficulté à recourir à ce fonds national réservé à la formation de la main-d'œuvre.

Parmi les formations offertes par l'entreprise se trouvent des cours d'affilage de couteaux, d'électromécanique, de contrôle de qualité, des bonnes pratiques industrielles, de maître fromager, de mécanique d'équipements fixes, d'automatisation, d'hygiène et salubrité alimentaire, et

des cours de conduite de camions lourds (pour les entreprises de distribution). L'étude précitée souligne également qu'une nouvelle tendance a émergé en 2006. Il s'agit de l'accompagnement individuel en entreprise. Plus précisément, on offre une forme de mentorat ou de compagnonnage à des nouveaux travailleurs jumelés à de plus anciens pour leur permettre d'apprendre les techniques de travail tout en assimilant des méthodes adaptées aux différentes situations rencontrées⁸.

4.3 LA DISTRIBUTION ALIMENTAIRE

4.3.1 La main-d'œuvre

La distribution alimentaire comprend l'ensemble des activités économiques liées au commerce de gros et de détail. En 2006, cette sous-section comptait 9 831 entreprises et 157 568 emplois, ce qui représente un peu plus du tiers des emplois de l'ensemble de l'industrie bioalimentaire québécoise. Il faut signaler que cette proportion a progressivement augmenté au cours des onze dernières années (tableau 27).

Le tableau 27 montre que l'augmentation des emplois est plus importante dans les magasins d'alimentation que chez les grossistes distributeurs, soit 34 et 17 % respectivement.

Tableau 27

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOIS DANS LA DISTRIBUTION ALIMENTAIRE SELON LE TYPE DE COMMERCE D'ALIMENTATION, 1996 À 2006

Type de commerce d'alimentation	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Grossistes distributeurs	21 383	22 641	24 013	23 277	25 333	27 207	29 160	29 275	28 354	27 527	25 680
Magasins d'alimentation	85 961	90 766	90 645	90 847	95 144	103 167	108 211	112 826	122 880	127 036	131 888
• Épicerie	70 124	74 171	74 162	75 059	78 825	85 663	90 115	93 935	102 015	105 463	109 964
• Magasin d'alimentation spécialisé	12 111	12 801	12 660	12 748	13 387	14 723	14 978	-	-	-	-
TOTAL	107 344	113 407	114 860	114 124	120 477	130 374	137 371	142 101	151 234	154 563	157 568

Source : STATISTIQUE CANADA, EERH et EPA, tableaux CANSIM 281-0023 et 282-0011. Données mensuelles annualisées.

La majorité des entreprises (94 %) est concentrée dans les commerces de détail et, par le fait même, on y trouve le plus grand nombre d'emplois (80 %). Selon une étude réalisée par le Groupe AGÉCO, « le secteur de l'alimentation n'a plus la notoriété d'autrefois; il n'est plus perçu comme un domaine de carrière et ne séduit plus la jeunesse face à son choix de carrière. On note de façon généralisée une pénurie de main-d'œuvre et une déprofessionnalisation des travailleurs du commerce de l'alimentation avec une perte de connaissances plus marquée dans les métiers spécialisés (boucher, poissonnier, boulanger, cuisinier, pâtissier)... Ces métiers apparaissent comme les plus critiques, compte tenu du nombre trop peu nombreux d'employés expérimentés et formés par les écoles⁹ ».

L'une des caractéristiques du commerce de détail est la diversité des emplois offerts ainsi qu'une présence significative de travailleurs à temps partiel.

Selon les données du recensement de 2001, 49 % des emplois sont à temps partiel dans le commerce de détail en alimentation. Pour le commerce de gros, le temps partiel est beaucoup moins important, soit 8 %. « Ces travailleurs à temps partiel constituent une dimension particulière de la problématique main-d'œuvre. En effet, si la présence partielle rend la gestion du personnel plus flexible, notamment avec des heures d'ouverture de plus en plus étendues, elle entraîne cependant une certaine perte de sentiment d'appartenance chez les travailleurs et une connaissance souvent moins complète du magasin par les employés¹⁰. »

Comme dans tout l'agroalimentaire québécois, les entreprises d'alimentation sont aux prises, depuis plusieurs années déjà, avec un problème d'attraction et de rétention de la main-d'œuvre. Cette situation est liée aux conditions de travail parfois difficiles, aux tâches précises à accomplir et à l'environnement de travail en évolution rapide et continue.

Or, le taux de roulement élevé du personnel, ajouté au manque d'intérêt de la jeune génération pour cette catégorie d'emplois, montre qu'il y a lieu de mettre l'accent sur la valorisation des métiers et des professions de ce secteur d'activité.

4.3.2 La formation

Nous aborderons la question de la formation d'abord pour la distribution alimentaire de gros pour ensuite poursuivre avec la distribution de détail. Précisons que le CSMOCA a fait réaliser deux études importantes sur l'analyse des besoins de formation pour les travailleurs de ce vaste pan de l'industrie agroalimentaire québécoise. Nous en ferons ressortir les aspects jugés les plus pertinents.

4.3.2.1 La distribution alimentaire de gros

L'analyse de l'offre de formation visant les métiers de la distribution alimentaire de gros, réalisée par le Groupe Réseau-conseil en 2005, fait ressortir que « l'offre de formation pour les métiers du secteur de la distribution alimentaire n'existe pas vraiment... Les postes étudiés sont : les commis d'entrepôt, les manutentionnaires, les contremaîtres et les gestionnaires de second niveau. L'offre de formation accessible est trop générique, particulièrement dans les cas où plusieurs changements technologiques affectent les emplois dans les entrepôts de distribution. Force est de constater que dans les emplois où le volet technique importe, cette formation ne répond pas aux réalités des centres de distribution¹¹. »

La conséquence de cette inadéquation entre l'offre de formation et les besoins se traduit par la nécessité pour les grandes entreprises de se doter de programmes de formation à l'interne. Les entreprises de petite taille ne sont pas affectées par cette situation puisqu'elles n'ont simplement pas les ressources humaines spécialisées pour encadrer la gestion de la formation de leurs employés.

« Toutefois, en ce qui concerne les formations en supervision ou en gestion des ressources humaines, le réseau scolaire offre une grande variété de possibilités. L'offre universitaire de formation continue suscite un intérêt particulier. Les programmes courts proposés par l'Université du Québec à Montréal, l'Université Laval ainsi que par l'École des Hautes Études Commerciales offrent des formations en lien avec le secteur de l'alimentaire. Mais ces programmes ne traitent pas de façon détaillée des spécificités de l'ECR (*efficient consumer response*). Cette expression signifie un ensemble de démarches stratégiques — *échange électronique de données, gestion par groupe de référence, consolidation et centralisation de la fonction de distribution, modes d'organisation des centres de distribution* — visant à optimiser les différents maillons de la chaîne opérationnelle de distribution¹². »

Tableau 28 |

NIVEAU DE SCOLARITÉ DES TRAVAILLEURS DES MAGASINS D'ALIMENTATION SELON L'OCCUPATION, 2005*

	Sans diplôme d'études secondaires	Études secondaires complétées	Études postsecondaires partielles	Certificat ou diplôme d'études postsecondaires	Certificat ou diplôme universitaire
Directeur vente de détail	13,8 %	17,2 %	-	28,2 %	30,6 %
Superviseur vente de détail	14,6 %	22,4 %	-	44,8 %	-
Commis-vendeur vente de détail	16,9 %	31,7 %	21,1 %	22,5 %	-
Caissier	28,7 %	22,9 %	22,6 %	21,0 %	4,8 %
Boucher vente de gros et de détail	19,6 %	18,9 %	-	41,9 %	-
Commis d'épicerie et étalagiste	40,8 %	19,6 %	18,7 %	20 %	-

Source : GROUPE AGÉCO, *Entre la nostalgie Steinberg et la Génération Y, un commerce de l'alimentation en quête d'identité*, 2005, p. 23, [adaptation du tableau intitulé « Répartition de la population active dans les magasins d'alimentation selon l'occupation et le niveau de scolarité, Québec, en millier de personnes »].

Certes, les changements technologiques et structurels de la distribution alimentaire de gros ont été nombreux au cours des quinze dernières années. Ils ont été causés entre autres par la tendance à la concentration des entreprises et par l'arrivée des grandes surfaces. À ces changements s'ajoutent les tendances de la consommation qui évoluent vers une diversification des aliments et des mets préparés, parallèlement à l'automatisation accrue de l'environnement d'achat. C'est pourquoi il est nécessaire d'offrir une formation qui puisse répondre à des besoins en rapide évolution.

4.3.2.2 La distribution alimentaire de détail

L'offre de formation touchant des métiers et des professions exercés dans les magasins d'alimentation semble porter sur des programmes qui attirent une certaine proportion de travailleurs. Toutefois, d'après le tableau 28, une part importante des employés des magasins de détail n'ont toujours pas la formation scolaire adéquate.

Même si ce tableau ne présente que certains types d'emplois offerts par les magasins d'alimentation, il permet de souligner le manque de formation des employés. Si les programmes d'études secondaires en alimentation attirent toujours une certaine population de jeunes, « les programmes d'études de l'enseignement collégial destinés à cette même clientèle ne semblent pas les attirer. Seulement deux cohortes ont gradué de l'attestation d'études collégiales (AEC) en Gestion de département de marché d'alimentation depuis son instauration en 1999. La première a diplômé 18 finissants et la deuxième 12, un nombre insuffisant d'étudiants pour assurer la rentabilité d'un groupe (minimum 25). Quant aux étudiants en AEC Gestion de commerces, si le programme connaît une popularité certaine, ses finissants semblent peu enclins à travailler dans le secteur de l'alimentation¹³. »

Tableau 29 |

DIPLÔMES DÉCERNÉS DANS LES PROGRAMMES DE DEP EN COMMERCE DE L'ALIMENTATION, 2001 À 2005

Titre du programme	2001	2002	2003	2004	2005
Pâtisserie	350	327	257	264	282
Boulangerie	25	35	46	39	48
Boucherie de détail	265	264	200	188	201
Cuisine d'établissement*	1165	1011	1035	969	1022

*Inclut les diplômés de l'ITHQ.

Source : DRSI, MELS, tiré de l'étude du GROUPE AGÉCO, *Entre la nostalgie Steinberg et la Génération Y, un commerce de l'alimentation en quête d'identité*, 2006.

Selon les données recueillies par le Groupe AGÉCO, les magasins d'alimentation retiennent environ 40 % des emplois en pâtisserie et en boulangerie. En 2001, plus de 70 % des diplômés du DEP en Cuisine d'établissement travaillaient en restauration. Par ailleurs, si la grande majorité des diplômés en Boucherie de détail réussissent à se trouver un emploi lié à leur formation, on observe une baisse du nombre de diplômés depuis 2000.

Les quelque 200 finissants du DEP de Boucherie de détail en 2005 ne comblent pas les besoins du marché. Du côté des poissonniers, le DEP en Préparation des produits de la pêche et Vente des produits de la pêche n'a jamais compté d'inscrits depuis son implantation. Outre les conditions salariales, les conditions exigeantes de travail (froid, travail debout, travail de soirs et fin de semaine) rendent peu attrayants ces métiers¹⁴.

4.4 LA RESTAURATION

4.4.1 La main-d'œuvre

La restauration se divise en quatre groupes d'activité : les restaurants à services complets, les restaurants à services restreints, les services de restauration spéciaux et les établissements servant des boissons alcoolisées. Elle compte un peu plus de 16 000 entreprises et emploie au-delà de 180 000 travailleurs. Elle comprend les établissements dont l'activité principale consiste à préparer des repas, des repas légers et des boissons commandées par les clients pour consommation sur place ou à l'extérieur. Par conséquent, cette catégorie ne couvre pas les activités de restauration menées par divers établissements comme les hôtels, les associations de citoyens et les associations sociales, les parcs d'attractions et de loisirs et les salles de spectacles. Elle couvre toutefois les services de restauration gérés en concession. C'est le cas de certains hôtels, des centres commerciaux, des aéroports et des grands magasins.

Il importe de préciser que les services de la restauration et les débits de boissons, bien qu'ils fassent partie de l'ensemble de l'agroalimentaire québécois, sont étroitement liés aux activités de l'industrie touristique. C'est pour cette raison que l'évolution des emplois dans ce domaine fait partie des préoccupations du Conseil québécois des ressources humaines en tourisme (CQRHT). Le Conseil, qui agit à titre de comité sectoriel, a été créé en 1995 et a pour mission de contribuer à l'élaboration de stratégies de développement des ressources humaines visant à rehausser le niveau de professionnalisme de l'industrie touristique et, par conséquent, à améliorer la croissance économique de cette industrie au Québec.

Le tableau 30 présente l'évolution des emplois dans ce domaine. À l'exception des services de restauration offerts en concession dans les hôtels et les centres d'hébergement, notons que les données concernant de tels services dans les hôtels et dans les centres d'hébergement ne sont pas incluses dans ce tableau puisque ces emplois sont comptabilisés dans la catégorie Hébergement des voyageurs. Ainsi, entre les années 1996 et 2006, on parle d'une augmentation de 18 % du nombre d'emplois disponibles en restauration.

Le tableau 31 met en relief la taille des entreprises. La restauration étant dominée par de très petites entreprises, près de la moitié comptent moins de cinq employés.

Tableau 31

RÉPARTITION DES ÉTABLISSEMENTS DES SERVICES DE RESTAURATION ET DÉBITS DE BOISSON SELON LA TAILLE, JUIN 2003

Établissements selon la taille	Nombre d'établissements	Proportion du nombre total
De 1 à 4 employés	7 418	45,2
De 5 à 19 employés	6 371	38,9
De 20 à 99 employés	2 454	15,0
100 employés et plus	153	0,9
TOTAL	16 396	100,0

Source : STATISTIQUE CANADA, *Structure des entreprises canadiennes* et INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Registre des entreprises*, juin 2003, [tiré d'une étude réalisée en 2005 par la Table métropolitaine de Montréal].

Tableau 30

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOIS EN RESTAURATION ET DANS LES DÉBITS DE BOISSONS, 1996-2006

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Services de restauration et débits de boissons	148 019	155 077	154 426	150 501	156 665	163 018	171 161	172 632	170 639	175 446	180 040
• Restaurants à services complets	70 468	76 673	76 754	74 128	75 441	80 770	86 201	89 326	89 775	93 964	97 616
• Établissements de restauration à service restreint	50 780	50 873	49 743	47 981	50 737	51 864	55 463	54 369	51 831	52 326	53 284
• Débits de boissons (alcoolisées)	15 890	16 635	17 290	18 131	19 314	18 723	18 776	18 759	18 767	18 696	18 298
• Autres (Traiteurs et services à forfait)	10 881	10 896	10 639	10 261	11 173	11 661	10 721	10 178	10 266	10 460	10 842

Source : STATISTIQUE CANADA, *EERH*, *SCIAN 722*.

En tourisme, selon un rapport¹⁵ réalisé en 2004 par le CQRHT en collaboration avec Emploi-Québec, près de six employés sur dix (59 %) étaient des femmes. La main-d'œuvre est, dans une large mesure, moins scolarisée que la moyenne des travailleurs. Elle est aussi la moins âgée, si l'on tient compte du fait que 15 % de l'ensemble de la main-d'œuvre du Québec a moins de 25 ans. Dans certains postes de la restauration, plus de la moitié des employés se classent dans cette catégorie d'âge. Voici quelques exemples de professions à forte concentration de moins de 25 ans :

- cuisiniers (29 %);
- maîtres d'hôtel et hôtes (55 %);
- barmans (36 %);
- serveurs d'aliments et boissons (35 %).

En ce qui concerne la formation, seulement le tiers des gestionnaires (35 %) et des employés de salle et de cuisine (30 %) ont reçu de la formation donnée par un expert externe au cours des deux dernières années. La très grande majorité (80 %) des restaurateurs ont plus de dix années d'expérience et la moitié (59 %) n'ont pas de formation dans le domaine et ont appris leur métier « sur le tas »¹⁶.

Bien qu'elle concerne une zone géographique bien précise, l'étude réalisée par la Table métropolitaine de Montréal soulève des éléments d'explication pouvant nous éclairer sur la problématique liée à cette catégorie spécifique de main-d'œuvre :

- le taux de roulement élevé du personnel n'encourage pas les entreprises à investir dans la formation et dans les mesures d'employabilité pour leurs employés : l'expérience prime sur la formation;
- la restauration est une porte d'entrée sur le marché du travail pour de nombreux jeunes qui profitent de la flexibilité des horaires pour conjuguer travail et études;
- la restauration a réalisé très peu d'activités de formation en ayant investi moins de 1 % de sa masse salariale.

4.4.2 La formation

On remarque au premier coup d'œil aux tableaux 32 et 33 que les diplômés du secondaire et du collégial, destinés à travailler dans la restauration, sont peu nombreux et que leur nombre diminue d'une année à l'autre dans la majeure partie des programmes d'études actuellement offerts. Comme on peut le constater, les plus populaires sont Cuisine d'établissement et Service de la restauration.

Tableau 32

DIPLÔMÉS DANS CERTAINS PROGRAMMES D'ÉTUDES SECONDAIRES, RÉSEAUX PUBLIC ET PRIVÉ, 1999 À 2007

Nom du programme d'études	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL
Boucherie de détail	342	252	248	196	182	195	206	195	188	2 004
Boulangerie	-	-	22	35	41	36	48	52	30	264
Commis de poissonnerie	-	-	-	-	-	1	-	1	-	2
Cuisine d'établissement	1108	1092	937	972	924	944	911	987	669	8 544
Pâtisserie	374	346	329	239	251	278	265	303	214	2 599
Réception en hôtellerie	174	202	135	142	147	91	111	93	125	1 220
Service de la restauration	437	418	404	330	337	323	378	307	229	3 163
Total	2 435	2 310	2 075	1 914	1 882	1 868	1 919	1 938	1 455	17 796

Source : MELS, DRSI, *Entrepôt de données ministériel (EDM)*, au 15 octobre 2007.

Tableau 33

DIPLÔMÉS DU COLLÉGIAL SELON LE PROGRAMME D'ÉTUDES, 1998 À 2005

Nom du programme d'études	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL
Gestion d'un établissement de restauration	51	77	83	65	71	67	77	62	553
Techniques de gestion hôtelière	191	239	232	205	210	209	201	162	1 649
Total	242	316	315	270	281	276	278	224	2 202

Source : MELS, Secteur de l'enseignement supérieur, Direction des systèmes et du contrôle, en collaboration avec le Secteur de l'information et des communications, DRSI, avril 2007.

Tableau 34

DIPLÔMÉS DU SECONDAIRE ET DU COLLÉGIAL SELON LE PROGRAMME D'ÉTUDES, ITHQ, 1999 À 2006

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL
Programmes du secondaire										
Cuisine actualisée	12	12	14	11	5	12	7	14	-	87
Cuisine d'établissement	82	82	80	92	96	86	73	104	-	695
Formation générale	2	3	3	4	2	3	5	2	-	24
Pâtisserie	54	53	44	28	37	42	38	31	-	327
Service de la restauration	43	39	40	45	33	33	37	23	-	293
Sommellerie	29	17	18	18	18	16	14	16	-	146
Total	223	209	201	200	193	194	178	193	-	1591
Programmes du collégial										
Gestion d'un établissement de restauration	39	39	25	37	35	41	23	-	-	277
Techniques de gestion hôtelière	45	50	36	42	40	50	41	-	-	350
Total	84	89	61	79	75	91	64	-	-	627

Source : MELS, Secteur de l'enseignement supérieur, Direction des systèmes et du contrôle en collaboration avec le Secteur de l'information et des communications, Direction de la recherche, des statistiques et des indicateurs, avril 2007.

Le tableau 34 présente le nombre de diplômés de l'ITHQ pour les programmes du secondaire et du collégial liés plus spécifiquement à la restauration. Précisons que cet Institut présente des programmes d'enseignement au secondaire, au collégial et à l'université ainsi qu'en formation continue. Outre les programmes standards de certaines commissions scolaires, l'ITHQ a conçu des programmes spécialisés et particuliers, certains ayant été construits en partenariat avec l'industrie.

4.4.2.1 Les programmes Signature ITHQ

Depuis environ six ans, l'ITHQ travaille en partenariat avec des entreprises pour élaborer des programmes nouveaux, de niveau collégial, reconnus par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport.

Ces programmes portent le nom Signature ITHQ et sont présentement au nombre de six; ils sont appelés à se multiplier au cours des cinq prochaines années. Cette vision du travail fait partie des axes de développement stratégique de l'Institut afin de diversifier l'offre de formation tout en créant des maillages avec des entreprises.

La première entente de partenariat pédagogique remonte au début des années 2000. Les membres de la section régionale de Montréal de l'association MPI¹⁷, un organisme international spécialisé dans l'organisation de réunions et de congrès de grande envergure, a fait le constat suivant : beaucoup trop d'individus s'improvisent coordonnateurs de congrès dans la grande région de Montréal, ce qui porte atteinte à la capacité du grand Montréal d'accueillir des événements importants. Cette association est entrée en contact avec l'ITHQ afin de réfléchir à cette problématique et ils ont finalement conçu ensemble un programme de formation spécialisée. Ce programme, le premier de la série Signature ITHQ, s'intitule Gestion en hôtellerie internationale (DEC). Les programmes de ce type possèdent plusieurs particularités : ils sont élaborés selon l'approche par compétences; ils sont offerts en alternance travail-études et divers partenariats sont établis avec des entreprises ou des organismes d'importance dans leur domaine respectif. En voici quelques exemples.

L'ITHQ et la SAQ

Un partenariat ITHQ-SAQ a mené à la mise sur pied d'un programme de formation supérieure en sommellerie, répondant ainsi aux nouvelles exigences de l'industrie de la restauration. Une salle de sommellerie et d'œnologie a même été inaugurée en 2000. Le partenariat est né du besoin d'un programme de formation destiné aux conseillers de la SAQ appelés à servir une clientèle de plus en plus renseignée. L'ITHQ a donc mis sur pied un programme de sommellerie et a, pour ce faire, mis à contribution l'expertise du personnel de la SAQ, ce qui a aussi permis de créer une salle de sommellerie. Les employés de la SAQ ont été libérés pour suivre cette formation. Le programme est maintenant offert par l'ITHQ et permet d'élargir l'offre de formation.

L'ITHQ et les Rôtisseries St-Hubert

L'ITHQ et les Rôtisseries St-Hubert ont signé, en 2005, un protocole d'entente dans lequel ils se reconnaissent partenaires en matière de formation et de fidélisation de la main-d'œuvre en gestion de restaurants. Pour concrétiser ce partenariat, St-Hubert a amorcé en 2006 le parrainage d'élèves inscrits en première année du programme Signature ITHQ, une formation appelée Gestion appliquée en restauration. Il s'agit d'une formule innovatrice de soutien à la relève qui vise le rapprochement avec le milieu. Ce type d'entente permet aux enseignants de rester bien au fait des pratiques de gestion en vigueur dans l'industrie ainsi que des conditions auxquelles l'élève devra s'adapter pour intégrer le marché du travail. Étalaé sur trois ans, le programme conduit à un DEC et fonctionne en mode alternance travail-études (ATE). À cet égard, St-Hubert s'engage notamment à offrir à l'élève parrainé des stages rémunérés et à lui octroyer une bourse d'études annuelle.

Pour sa part, l'Institut s'engage, entre autres, à établir le devis pédagogique des stages, à valider les contrats de parrainage ainsi que le contenu des stages proposés aux élèves, à fournir un encadrement pédagogique aux élèves et aux parrains ou à leurs répondants, et à gérer l'évaluation des élèves parrainés à la fin de chacun des stages. Ce type de partenariat pédagogique est une approche que l'ITHQ entend privilégier, à l'avenir, avec d'autres entreprises.

L'ITHQ et la Station du Mont-Tremblant

L'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec et la Station du Mont-Tremblant (SMT) unissent leurs efforts dans le but de former et de fidéliser une main-d'œuvre hautement qualifiée en gestion hôtelière et de restauration. Dans un premier temps, l'Institut a conçu, spécialement pour son partenaire, le programme Signature, Superviseur en hébergement hôtelier ITHQ/SMT, une formation qui sera donnée dans l'entreprise située dans les Laurentides. Grâce à ce partenariat, la SMT a fait appel aux services de l'ITHQ en 2006 dans le but d'obtenir une solution globale permettant de développer les compétences en gestion de certains membres de son personnel.

L'ITHQ a élaboré avec la SMT une formation de compagnons (*coachs*), donnée à l'intérieur de l'entreprise. Le contenu du programme a été établi à partir d'une analyse de situation de travail réalisée sur place, avec l'aide des superviseurs expérimentés de la SMT. Il couvre les spécificités de l'entreprise et englobe également des enjeux, à portée plus générale, liés à la saisonnalité et à la complexité de la gestion de grands complexes hôteliers. La formule est novatrice : elle conduit à la formation de personnes qui agiront à titre de mentors auprès des employés étudiants, au terme de la formation donnée par des professeurs de l'ITHQ. C'est ce compagnonnage, une formule qui a fait ses preuves, qui permet à l'Institut de délocaliser entièrement le programme. L'avantage principal de ce type de formation est de mettre les connaissances et le savoir-faire de l'ITHQ et de son équipe pédagogique au service du personnel de la SMT et d'intégrer les apprentissages au sein des différentes fonctions de travail.

Dans le cadre du programme Signature, Superviseur en hébergement hôtelier ITHQ/SMT, soulignons l'existence, depuis le printemps dernier, d'une formation de 180 heures élaborée selon la méthode des compétences. La réussite de l'ensemble des modules de ce programme unique mène à une AEC du MELS ainsi qu'à un certificat ITHQ-SMT.

4.5 LA MAIN-D'ŒUVRE ÉTRANGÈRE

Au cours de l'année 2007, selon les données de la Fondation des entreprises en recrutement de main-d'œuvre agricole étrangère (FERME), 408 propriétaires d'entreprise horticole, la plupart maraîchères, ont eu recours à 5108 travailleurs saisonniers étrangers en provenance du Mexique, de pays des Antilles membres du Commonwealth, du Guatemala et du Honduras. Un programme a été mis en place par le gouvernement du Canada afin de permettre aux entreprises agricoles de combler leur besoin saisonnier de main-d'œuvre.

Le tableau 35 montre l'évolution du nombre de travailleurs agricoles saisonniers ayant temporairement émigré au Québec pour travailler au sein d'une entreprise agricole et ce, au cours des douze dernières années.

Tableau 35 | ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOYEURS QUÉBÉCOIS ET DE TRAVAILLEURS SAISONNIERS SELON LA PROVENANCE, 1995-2007

Année/ saison	Mexique	Guatemala et Honduras	Antilles	Nombre total de travailleurs	Nombre total d'employeurs
1995	833	-	27	860	76
1996	797	-	39	836	76
1997	817	-	22	839	77
1998	921	-	13	934	72
1999	1183	-	13	1196	98
2000	1594	-	17	1611	130
2001	2124	-	43	2167	201
2002	2637	-	81	2718	244
2003	2650	251	104	3005	301
2004	2827	324	86	3237	306
2005	2986	668	126	3780	312
2006	3032	1208	158	4398	346
2007	3036	1907	165	5108	408

Source : Statistiques colligées par l'organisme FERME, 2007.

Les travailleurs saisonniers mexicains et antillais sont embauchés en vertu du Programme des travailleurs agricoles saisonniers alors que ceux du Guatemala et du Honduras sont associés à un projet pilote pour les travailleurs étrangers affectés à des postes peu spécialisés, toujours sous la responsabilité du ministère des Ressources humaines et du Développement social du Canada. Le tableau 36 présente la distribution des employeurs selon le type d'activité, pour l'année 2007.

Tableau 36 | NOMBRE D'EMPLOYEURS AYANT ENGAGÉ DE LA MAIN-D'ŒUVRE ÉTRANGÈRE SELON LE TYPE D'ACTIVITÉ, 2007

Type d'activité	Nombre d'employeurs
Maraîcher	309
Serres	41
Pépinière	31
Gazonnière	5
Arboriculture	5
Apiculture	1
Viticulture	3
Production laitière	1
Aménagement paysager	3
Production porcine	1
Production avicole	1
Production de tabac	4
Transformation alimentaire	3
Total	408

Source : Statistiques colligées par l'organisme FERME, 2007.

4.5.1 La Fondation des entreprises en recrutement de main-d'œuvre agricole étrangère (FERME)

L'organisme indépendant FERME, à but non lucratif, a été mis sur pied en 1989. Son mandat consiste à organiser tous les volets associés au recrutement de la main-d'œuvre étrangère temporaire et à assurer les liaisons avec les gouvernements étrangers. FERME bénéficie de la collaboration des gouvernements du Canada et du Québec ainsi que de l'Organisation internationale pour les migrations. Cet organisme gère deux programmes, soit celui des travailleurs agricoles saisonniers et le projet pilote des travailleurs étrangers pour des emplois peu spécialisés.

4.5.2 Le Programme des travailleurs agricoles saisonniers (PTAS)

Le PTAS a été créé en 1996 par le gouvernement fédéral; il vise à aider les entreprises agricoles à combler leurs besoins de main-d'œuvre saisonnière. Il encadre l'embauche de travailleurs étrangers afin qu'ils occupent des postes de travailleurs agricoles au Canada. Ce programme est géré par Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) et par Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), en collaboration avec des producteurs agricoles et un certain nombre de pays étrangers. C'est en 1974 que le programme a été étendu aux travailleurs mexicains pour inclure ensuite ceux d'autres pays des Caraïbes. Dans tous les cas, il s'agit d'accords bilatéraux entre le Canada et les États participants.

Ainsi, le programme permet l'entrée de travailleurs étrangers pour répondre aux besoins saisonniers des producteurs agricoles canadiens durant les périodes de pointe des récoltes et des cultures, périodes où il existe normalement des pénuries de travailleurs canadiens qualifiés. Selon les données du Syndicat des travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce (TUAC)¹⁸, le nombre de travailleurs agricoles migrants au Canada s'élevait à 20 274 en 2005. De ce nombre, 11 798 provenaient du Mexique, 5 916 de la Jamaïque et les autres étaient originaires des Antilles. Toutes les provinces canadiennes participent maintenant à ce programme, à l'exception de Terre-Neuve. Toutefois, la vaste majorité de cette main-d'œuvre saisonnière est admise dans des fermes ontariennes et québécoises.

Un employeur peut bénéficier du PTAS s'il satisfait à certaines conditions : le séjour de travail doit couvrir une période de huit semaines à huit mois; l'employeur doit démontrer qu'il a tenté de recruter des Canadiens à l'aide d'annonces et d'autres moyens; l'employeur doit accepter de se conformer à certaines exigences supplémentaires qui favorisent l'embauche de Canadiens. Selon les modalités du PTAS, les travailleurs étrangers reçoivent un traitement équivalent à celui des travailleurs canadiens et bénéficient du transport international aux frais de l'employeur, d'une allocation pour l'hébergement ainsi que de prestations de santé.

4.5.3 Le Projet pilote des travailleurs étrangers pour des emplois peu spécialisés

Le Projet pilote des travailleurs étrangers pour des emplois peu spécialisés a permis, dans un premier temps, de diversifier la provenance des travailleurs. Selon le directeur général de l'organisme FERME¹⁹, M. René Matha, les employeurs éprouvaient un certain nombre de difficultés liées au recrutement et à la qualification de la main-d'œuvre en provenance du Mexique. Des lacunes avaient été soulignées par le gouvernement canadien quant à la validité des examens médicaux. C'est d'ailleurs à la suite de ces problèmes que Ressources humaines et Développement social Canada a entrepris des consultations auprès d'autres pays intéressés à offrir à leurs citoyens des séjours au Canada en vue d'un emploi saisonnier ou temporaire. La Colombie fait partie des pays où une entente de recrutement est en voie d'être conclue.

Des changements apportés au projet pilote pour les travailleurs peu spécialisés sont entrés en vigueur le 23 février 2007. Auparavant, après un séjour de douze mois au Canada, les travailleurs étrangers temporaires ayant un niveau peu élevé de formation scolaire devaient regagner leur pays et y vivre pendant au moins quatre mois. Ce n'est qu'après cette période qu'ils pouvaient présenter une nouvelle demande afin de revenir travailler au Canada. Dorénavant, ces travailleurs peuvent rester au Canada pendant une période qui peut s'étendre jusqu'à 24 mois sans devoir demander de prolongation. Ce projet pilote a été renommé Projet pilote relatif aux professions exigeant un niveau réduit de formation officielle.

4.5.4 Une option envisagée par la transformation alimentaire

Comme nous l'avons abondamment souligné, la problématique de recrutement et de rétention de la main-d'œuvre est présente dans toutes les sphères de l'industrie agroalimentaire québécoise, comme dans l'ensemble des autres milieux d'emploi de l'économie québécoise. Notre population est vieillissante et en déclin tandis que celle de bon nombre de pays en développement bénéficient d'une croissance économique. Si le monde agricole réussit depuis dix ans, grâce au PSAT, à pallier son manque de main-d'œuvre, la transformation alimentaire peut difficilement, pour le moment, faire appel à une main-d'œuvre migrante temporaire. Or, dans le mémoire qu'il a présenté à la Commission, le Conseil des viandes du Canada a déclaré que l'embauche de travailleurs étrangers temporaires pourrait être une solution envisageable pour remédier aux difficultés actuelles et récurrentes de recrutement et de rétention de la main-d'œuvre. Il semble qu'il soit présentement difficile pour une usine de faire appel à une main-d'œuvre étrangère temporaire. Cette situation est appelée à évoluer grâce aux changements apportés, en mars 2007, au projet pilote relatif aux professions exigeant un niveau réduit de formation officielle. Notons par ailleurs que, selon les données recueillies par l'organisme FERME, une première usine a fait appel à de la main-d'œuvre étrangère temporaire au cours de l'année 2007.

La rétention d'ouvriers est un défi, spécialement dans les régions où la compétition pour le personnel est intense. C'est un fait largement connu qui caractérise tout particulièrement le marché de la transformation alimentaire québécoise.

Selon le constat émis par l'Alliance de la transformation agroalimentaire, la pénurie de main-d'œuvre est loin de se résorber dans le secteur des viandes compte tenu, entre autres, des conditions exigeantes associées à certaines tâches. C'est pourquoi on mise sur la main-d'œuvre étrangère temporaire pour maintenir la productivité des usines.

Mentionnons toutefois les réserves émises par la Fédération des travailleurs du Québec en ce qui concerne la main-d'œuvre immigrante :

Considérant la diminution de la main-d'œuvre québécoise, il est clair que la main-d'œuvre immigrante sera appelée à jouer un rôle de plus en plus important sur le marché du travail. Nous sommes toutefois préoccupés par la tendance, de la part de certains employeurs, à vouloir remplacer de plus en plus la main-d'œuvre locale par des travailleurs immigrants temporaires. En raison de leur contrat avec un employeur unique et de la menace de rapatriement en cas de non-performance, ces travailleurs sont, par définition, extrêmement vulnérables à toute forme de chantage de la part des employeurs.

Si la situation de cette catégorie d'employeurs devait évoluer positivement, la gestion du recrutement serait également faite par l'organisme FERME.

4.6 LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES-CONSEILS OFFERTS AUX ENTREPRISES AGRICOLES

Le 11 novembre 2005 marquait un tournant dans l'organisation des services-conseils agricoles québécois. Après un peu plus de dix ans de réflexion sur la structure des services-conseils en agriculture, en relation avec leur utilisation par les entreprises agricoles et le rôle de l'État dans cette offre de service, le MAPAQ et l'UPA signaient une entente de trois ans visant à réformer l'offre et l'accès aux services-conseils.

De cette nouvelle entente sont nés quatorze réseaux régionaux : les Agriconseils.

De l'avis des signataires de cette entente, plusieurs avantages sont associés à cette réorganisation, notamment une meilleure accessibilité à des ressources pour les agriculteurs et les agricultrices, une plus grande marge de manœuvre décisionnelle pour les régions dans l'organisation des services-conseils, un soutien au développement de productions en émergence, une administration plus souple et une offre de service améliorée. On doit noter que les programmes fédéraux de services-conseils inclus dans le Cadre stratégique agricole (CSA), mis en place en 2004, s'ajoutent à cette nouvelle offre de service améliorée.

La volonté de faire converger le savoir-faire de l'ensemble des conseillers et conseillères vers les entreprises agricoles qui évoluent dans un univers de plus en plus complexe et incertain, faut-il le rappeler, résume l'esprit de cette restructuration. Les agriculteurs et les agricultrices bénéficient d'un guichet unique d'offre de services-conseils facilement accessibles. Cette réforme est par ailleurs novatrice pour les conseillers puisque le financement des services est basé non plus sur la formule de groupe, mais plutôt sur le service livrable. Des ententes et des contrats en bonne et due forme sont associés à chacun des services-conseils offerts et un suivi plus rigoureux de leur qualité, qu'ils soient individuels ou collectifs, est plus facilement prévisible. Pour mieux saisir la portée de cette réorganisation des services-conseils et comprendre la méthode choisie par l'État de les appuyer, un bref survol de l'évolution du soutien de l'État par l'entremise du MAPAQ s'impose.

4.6.1 L'évolution du soutien de l'État²⁰

4.6.1.1 Un système étatique d'offre de services-conseils gratuits

Les sociétés d'agriculture financées par le gouvernement et présentes dans tous les comtés de la province ont dispensé les services-conseils aux producteurs agricoles jusqu'en 1913. Ces sociétés faisaient part aux producteurs des dernières découvertes agronomiques et des innovations technologiques. Dans le but de rendre les fermes plus productives, elles incitaient les producteurs à adopter de meilleures pratiques culturales et d'élevage. Les sociétés organisaient des conférences, des démonstrations et des expositions. Toutefois, le gouvernement se rend compte que peu d'agriculteurs se déplacent pour assister aux activités de formation. C'est pourquoi, à partir de 1913, dans le but de joindre un nombre plus important d'agriculteurs, il décide d'intervenir directement dans la diffusion des connaissances scientifiques et techniques en agriculture. C'est ainsi qu'entre 1913 et 1968, le MAPAQ fut le premier et le principal intervenant à offrir des services-conseils aux agriculteurs. Les sociétés d'agriculture pour leur part sont demeurées actives dans l'organisation des expositions agricoles. C'est également en 1968 que furent mis en place les services vétérinaires offerts par le Ministère. L'instauration d'un réseau de laboratoires de pathologie animale et d'une équipe de médecins vétérinaires dans les bureaux de renseignements agricoles marque l'arrivée d'un élément « santé animale » dans les activités d'encadrement du Ministère. Au début des années 70, la création du Secrétariat administratif à la recherche et à l'enseignement conduit à l'instauration de la « coordination scientifique et technique » qui s'ajoute aux activités précédemment décrites.

La mise en place d'une structure étatique de services-conseils agronomiques se fera par l'entremise de 13 directions régionales et de 65 bureaux de renseignements agricoles liés directement au MAPAQ, de 16 bureaux régionaux et locaux rattachés à la Société de financement agricole et de 13 autres reliés à la Régie des assurances agricoles du Québec. En 1996, le MAPAQ comptait un peu plus de 430 agronomes, ingénieurs, vétérinaires et techniciens agricoles dont le mandat était d'assurer l'encadrement technico-économique des agriculteurs, de gérer les programmes d'aide financière et d'enregistrer les exploitations agricoles auprès du Ministère. À toutes ces personnes s'ajoutent 114 conseillers en financement et 150 conseillers agricoles rattachés à l'ensemble des programmes d'assurances offerts aux agriculteurs. Un total de près de 700 professionnels offrent des services-conseils gratuits à l'ensemble des agriculteurs québécois.

4.6.1.2 Le développement de services-conseils offerts par le secteur privé

C'est au cours des années 60 que les meuneries, les coopératives et les institutions financières ont introduit les services-conseils qui s'harmonisent à la vente de leurs produits. Les conseillers alors engagés par ces entreprises se chargent de questions d'ordre technique ou financier, liées le plus souvent à l'usage du ou des produits vendus.

Précisons que les productions de porc et de volaille ainsi que les grandes cultures se sont développées en grande partie grâce à l'encadrement technique et parfois financier des fournisseurs d'intrants agricoles. Une décennie plus tard, soit au début des années 80, malgré l'abondance de services-conseils gratuits offerts par l'État, certaines entreprises agricoles feront affaire avec des professionnels en pratique privée. L'Union des producteurs agricoles offrira aussi des services régionaux de comptabilité et de fiscalité à l'ensemble des agriculteurs et des agricultrices. Le contexte économique et politique d'alors favorise le développement et l'expansion des fermes. La technologie progresse et devient plus accessible. C'est d'ailleurs durant cette période que le métier d'agriculteur évoluera vers la profession de producteur agricole et que les femmes deviendront des agricultrices à part entière. C'est le début de la professionnalisation d'une fonction qui se complexifie et qui exige une multitude de connaissances. Le conseil extérieur s'avère maintenant nécessaire, voire indispensable au bon développement des entreprises agricoles.

4.6.1.3 L'émergence des organismes-conseils de partage d'expertise

À partir de 1969, année de fondation du Conseil des productions animales du Québec (CPAQ), plusieurs organismes émergent : le conseil des semences, le conseil des engrais chimiques, le conseil de l'alimentation²¹, le Conseil des productions végétales du Québec (CPVQ) et, un peu plus tard, le Comité de références économiques en agriculture du Québec (CRÉAQ) et le Conseil en gestion et en économie agricole du Québec (CEGAQ). La plupart de ces réseaux d'experts avaient été mis sur pied par le MAPAQ et leur fonction consistait à concentrer le savoir-faire d'acteurs provenant des gouvernements fédéral et provincial, du milieu de l'enseignement, de la recherche, de la production et de l'industrie dans le but de relever les besoins de nouvelles connaissances du milieu, de diffuser et de vulgariser le savoir issu de la recherche et de le rendre accessible aux conseillers de même qu'aux agriculteurs. Ces réseaux ont progressivement évolué vers des corporations privées, partenaires du MAPAQ. C'est en 2000 qu'ils ont été regroupés dans une même entité, le Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec (CRAAQ). Au moment de sa fondation, le Centre comptait près de 1000 experts provenant du milieu de la production, des produits et des services ainsi que de la recherche. La mission du Centre demeure la même, soit celle de favoriser la concertation, la diffusion et le transfert de la connaissance.

4.6.1.4. La naissance des services-conseils collectifs ou formules de groupe

Parallèlement à l'offre étatique de services-conseils, le Ministère participera, à partir des années 70, à la création de services-conseils collectifs dans le but avoué d'offrir aux agriculteurs des services spécialisés en gestion. Plus précisément, il s'agit de regroupements d'agriculteurs qui embauchent un conseiller chargé de leur offrir une gamme de services-conseils. La première génération de services-conseils collectifs s'est muée en syndicats de gestion agricole, le premier ayant été créé en 1968. Au début des années 80, la formule a été véritablement implantée dans toutes les régions du Québec. L'introduction de ces regroupements se fera selon le principe du cofinancement. L'État participe à une nouvelle formule selon laquelle les agriculteurs sont responsables d'une partie du financement. Entre 1986 et 2004, les regroupements se multiplient d'abord en gestion et s'orientent ensuite vers l'encadrement technique spécialisé, l'aide à l'établissement et l'agroenvironnement. Le rapport annuel de gestion 2005-2006 fait état de 145 regroupements soutenus financièrement par le Ministère et offrant des services-conseils à 10 259 entreprises membres.

Cette nouvelle offre de services-conseils collectifs, financée conjointement par l'État et les utilisateurs, créera une certaine incohérence dans le milieu puisque le MAPAQ a toujours participé à la prestation de services individuels gratuits aux agriculteurs. Cette contradiction a d'ailleurs été maintes fois soulignée dans les quelques rapports d'analyse et d'observation traitant de l'avenir des services-conseils²². Sans toutefois que leurs propos fassent l'unanimité, ceux et celles qui ont fait la promotion de ces services-conseils collectifs n'y voient pas d'incohérence par rapport aux services du MAPAQ. « Il ne s'agit pas seulement de l'agriculteur-client, mais de l'agriculteur qui est partie prenante du groupe, qui en assume la responsabilité, qui apprend et instruit ses pairs avec le conseiller...²³ » Ces formules de groupe ont d'ailleurs été comparées à une forme de communauté de pratique favorisant le partage, l'échange, le transfert et le renouvellement des savoirs. Il faut également souligner que, dans les productions dites en émergence, l'agriculture biologique par exemple, on trouve des regroupements volontaires d'agriculteurs et d'agricultrices qui échangent leurs expériences, s'entraident dans la recherche de solutions à des problèmes techniques où le champ d'expertise scientifique est limité.

La formule a fait ses preuves en raison de son originalité et de son fonctionnement. Elle implique une approche globale de l'entreprise, augmente l'autonomie de l'agriculteur et participe à sa formation continue. Toutefois, cette méthode de groupe et les activités qui en découlent (formation, analyse de groupe, etc.) ne répondent pas aux besoins de tous les agriculteurs, car plusieurs recherchent un service-conseil ponctuel. D'autre part, à cause d'un manque de ressources, l'augmentation du nombre de membres par club est souvent limitée, voire impossible. Comme l'ont souligné certains organismes au cours des audiences de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, l'implication bénévole et la souplesse des personnes chargées de l'organisation du travail ont été des facteurs importants de leur maintien²⁴.

Ce contexte a suscité, pour plusieurs conseillers, une surcharge de travail et un sentiment d'isolement en raison, notamment, d'un manque d'encadrement provincial. Ce fut le cas, entre autres, pour les conseillers liés aux CRÉA et aux clubs d'encadrement technique. Par conséquent, si les avantages de la formule de groupe sont perçus et reconnus par le milieu, les limites à leur expansion sont vues comme une problématique importante qui fait partie des constats à l'origine de la réflexion et du redéploiement actuel des services-conseils.

La voie des frais partagés avec la clientèle visait à compléter l'offre de service du MAPAQ et à mieux répondre aux besoins de la clientèle dans un contexte où l'effectif du Ministère diminuait de plus en plus en région. Précisons que, depuis 1995, le MAPAQ a réorienté son action vers des activités collectives liées à la gestion durable des ressources (adoption de pratiques respectueuses de l'environnement) et au développement économique du secteur agroalimentaire (développement ou diversification d'une production, appui et développement d'expertise agronomique pour des productions nouvelles, émergentes et de niche²⁵).

4.6.1.5 La restructuration interne de l'appareil gouvernemental

Dès 1990, le MAPAQ note dans ses orientations que la diversité des besoins, leur constante évolution et l'hétérogénéité des clientèles peuvent conduire à un éparpillement des ressources et de l'expertise, ainsi qu'à des interventions moins utiles. Il est donc important de faire des choix parmi la multitude d'interventions possibles, afin de dispenser des services plus pertinents et de meilleure qualité. Le contexte économique et politique évolue vers une rationalisation de l'appareil gouvernemental et une diminution progressive des effectifs. Il faut donc aussi optimiser l'utilisation des ressources en réduisant les chevauchements des actions et des infrastructures. Le Ministère veut mettre en valeur la complémentarité des divers dispensateurs de services-conseils afin de tisser un maillage plus serré des interventions. Le MAPAQ souhaite ainsi que son action complète celle des organismes du milieu, tout en partageant la gestion de plusieurs programmes.

Le Ministère organise, en 1992, le Sommet sur l'agriculture au cours duquel les partenaires de l'industrie agroalimentaire font le point sur la politique d'intervention du gouvernement dans ce domaine. Ils adoptent diverses résolutions au sujet des services-conseils : ils doivent être de haut niveau; être axés sur une meilleure complémentarité des partenaires; être susceptibles de répondre aux besoins spécialisés et aux particularités régionales; être orientés vers le transfert technologique et la capacité de gestion des producteurs. De plus, la gestion et la responsabilité financière seront partagées par les secteurs public et privé. À la suite du Sommet, plusieurs comités se penchent sur l'offre de services-conseils en agriculture et concluent à la révision du rôle du Ministère qui doit tenir compte de l'apport de tous les autres participants. Plusieurs services sont abandonnés (activités de laboratoire de chimie), délaissés ou considérablement diminués (comptabilité, drainage, plans de culture et d'élevage) à partir du milieu des années 90.

Depuis la création du Ministère, son rôle a été grandement modifié par la mise en place d'organismes cogérés ou cofinancés, ou les deux, comme les centres d'expertise : le Centre de développement du porc du Québec inc. (CDPQ), l'Institut québécois d'horticulture ornementale (IQDHO), Valacta (PATLQ inc.), le Centre d'expertise en production ovine du Québec (CEPOQ), le Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec (CRAAQ), les syndicats de gestion agricole (SGA), les clubs de production et d'encadrement technique, les consortiums de recherche (IRDA, CEROM, ACER, Les Buissons, CRSAAD), etc. Pour actualiser son offre de service et réorganiser son intervention sur le plan des services-conseils, le Ministère a convenu d'un plan directeur qu'il mettra graduellement en place. Ce plan privilégie une orientation vers :

- les services collectifs en conservation et mise en valeur des ressources. Ce sera le début de la mise en place des clubs-conseils en agroenvironnement et le maintien des clubs d'encadrement technique;
- le soutien au milieu en matière d'aménagement du territoire, la concertation des actions et l'animation de groupes de développement;
- le transfert technologique et la vulgarisation de nouvelles technologies au regard des orientations des différentes filières.

Les moyens retenus sont :

- l'orientation des services-conseils individuels, notamment par rapport aux productions majeures, vers des regroupements à frais partagés; ce sera le début de la mise en place des clubs-conseils en agroenvironnement alors que les clubs d'encadrement technique et les centres d'établissement en agriculture seront maintenus;
- le renforcement du partenariat intersectoriel avec les organismes du milieu, par exemple les tables de concertation régionales, afin d'impliquer directement les collectivités locales dans le développement du secteur agroalimentaire.

Toutefois, c'est en août 1998, à la suite d'un premier forum sur les services-conseils, qu'un réel exercice de révision en profondeur de l'organisation des services-conseils a été amorcé.

Des comités régionaux de travail ont été formés dans le but :

- de gérer l'offre commune de services-conseils;
- de clarifier les rôles et les responsabilités de chacun des nombreux intervenants en région afin d'éclairer les relations de complémentarité établies;
- d'associer les partenaires aux décisions relatives aux orientations régionales;
- de susciter le rapprochement de tous les partenaires.

Le travail de réflexion de ces comités aura permis de faire progresser les services-conseils vers une structure régionale qui, aujourd'hui, porte le nom d'Agriconseils.

Cet exposé sur l'évolution du rôle du MAPAQ en matière de services-conseils montre que :

- la mise en place de ces réseaux s'inscrit dans une tendance amorcée depuis plusieurs années et qui incite à agir avec le milieu, sur la base du partenariat et de la complémentarité;
- la gratuité des services-conseils, longtemps reconnue dans le milieu agricole québécois, ne fait plus partie du contexte dans lequel évoluent les entreprises;
- le personnel de ce Ministère, par l'entremise des différents conseils de production²⁶ aujourd'hui fusionnés sous une même entité qu'est le Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec (CRAAQ), a joué un rôle important dans la vulgarisation et la diffusion du savoir.

Par ailleurs, comme il a été souligné au cours des audiences de la Commission, l'expertise acquise par le MAPAQ tend à disparaître peu à peu, compte tenu des départs à la retraite d'experts et de professionnels qui ne sont pas remplacés.

À la lumière de certains commentaires exprimés par différents organismes, il serait par ailleurs opportun de se demander si les effectifs en place sont suffisamment nombreux pour remplir la mission qui leur est propre, soit celle d'offrir un service d'appui dit de deuxième ligne.

Il s'agit d'une perte importante pour le monde agricole et la future génération, tant au niveau de l'expertise comme telle qu'au niveau de la diversité de cette expertise. Les nombreux départs à la retraite, la réduction des effectifs, la surcharge de travail, la rareté des ressources humaines spécialisées diminuent la disponibilité et l'implication volontaire des experts pour le partage d'expertise et leur formation continue. De plus, les secteurs en émergence et les créneaux de spécialités, tout comme ceux représentant peu de volume d'affaires pour le secteur privé, n'ont peu ou pas d'experts pour les appuyer... Souvent, les seuls attirés à ces productions ou secteurs étaient issus ou financés par le secteur public. Avec la réduction et le faible remplacement des ressources humaines dans la fonction publique, la situation sera encore plus préoccupante en ce qui concerne la disponibilité des experts en appui aux entreprises...²⁷

Au cours des dernières années, l'État s'est progressivement retiré des services-conseils présumant ainsi que le secteur privé comblerait la place laissée vacante par son retrait. Ce n'est pas le cas en Outaouais... Conséquemment, les producteurs de la région sont laissés avec très peu de soutien en gestion et d'encadrement technique. Il faut malgré tout souligner l'engagement des employés du MAPAQ dans leur soutien au producteur. Néanmoins, le nombre de conseillers est encore largement insuffisant pour combler les besoins. [...] L'exigence d'un nombre minimal de producteurs pour obtenir le financement adéquat pour un club-conseil est également difficile à atteindre, les distances à parcourir constituant un obstacle majeur à la livraison de ces services par un seul conseiller...²⁸

Certes, le personnel du MAPAQ qui offrait, depuis plusieurs années, des services-conseils de première ligne et de l'appui de deuxième ligne diminue progressivement, compte tenu des départs à la retraite et du faible taux de remplacement. À quelques exceptions près, entre autres dans certaines régions plus éloignées, la plupart des professionnels du MAPAQ offrent plutôt de l'appui de deuxième ligne.

La grande question qui nous semble pertinente à ce stade-ci de notre analyse est la suivante : le rôle du MAPAQ qui, depuis 2005, a été orienté vers une réorganisation du soutien aux services-conseils sera-t-il dirigé dans le sens de la résolution adoptée par les partenaires de l'industrie lors du Sommet sur l'agriculture en 1992, à savoir des services-conseils de haut niveau, axés sur une meilleure complémentarité des partenaires susceptibles de répondre aux besoins spécialisés et aux particularités régionales, orientés vers le transfert technologique et la capacité de gestion des producteurs?

Pour mieux répondre à cette question, nous nous attarderons à bien définir les différents niveaux d'un service-conseil pour ensuite faire le point sur l'état actuel de la situation.

4.6.2 La qualité du conseil

L'enjeu des services-conseils offerts en agriculture touche autant les propriétaires des entreprises agricoles que les professionnels qui les dispensent. La réforme de ces services a fait passer le financement basé sur la formule de groupe au financement basé sur le service livrable. La période de transition n'est pas achevée et la réforme est encore jeune. Actuellement, plusieurs modèles de financement se côtoient de même que plusieurs formules associatives. Par ailleurs, au-delà des interrogations liées à la structure et au financement de ces services, il importe de clarifier et de bien définir les différents niveaux où peut se situer le service-conseil. Cet exercice doit tenir compte des besoins actuels de ceux et de celles à qui s'adressent ces services, soit les agriculteurs et les agricultrices.

4.6.2.1 La typologie du conseil

Comme il a été dit et souligné à maintes reprises dans presque tous les mémoires, l'environnement dans lequel évoluent les entreprises agricoles est de plus en plus complexe. La réglementation et les politiques sur l'environnement, l'évolution rapide des technologies, l'ouverture des marchés, la concentration du réseau de distribution, le développement des énergies renouvelables et les changements climatiques annoncés rendent plus difficile la gestion globale de l'entreprise agricole. À ces facteurs s'ajoutent tous les ajustements nécessaires et incontournables exigés par une entreprise gérée par plusieurs personnes et qui doit en même temps encadrer la main-d'œuvre venue de l'extérieur. Dans un contexte où il s'avère impossible qu'une seule personne soit compétente dans tous les domaines, le conseil prend une importance considérable et devient, dans certains cas, déterminant pour la continuité de l'entreprise et l'évolution de l'ensemble du secteur agricole.

On distingue trois niveaux de conseil pouvant bénéficier aux agriculteurs²⁹, chacun étant offert de manière différente.

- A) *Le conseil standard, peu lié aux objectifs de l'agriculteur* : le conseiller placé dans cette première situation explique à l'agriculteur ce qu'il doit faire, en fonction des tendances qui se manifestent et de la technologie disponible.
- B) *Le conseil lié aux objectifs de l'agriculteur* : dans cette deuxième situation, le conseiller fait d'abord le point sur les objectifs poursuivis par l'agriculteur et lui fait des recommandations en conséquence.
- C) *Le conseil lié aux objectifs de l'agriculteur et contribuant à la formation de celui-ci* : cette troisième situation amène le conseiller un peu plus loin. En plus de faire les recommandations en fonction des objectifs de l'agriculteur, il explique la logique qui l'a amené à ce genre de recommandation afin de l'inciter à faire progressivement le même raisonnement, de façon autonome, devant une même problématique.

Ces trois niveaux de conseil font partie de l'offre globale actuelle de services-conseils aux agriculteurs. Certaines décisions plus techniques exigeront une intervention très précise sans qu'il soit nécessaire de se référer aux objectifs de la personne à qui elle s'adresse. D'autres décisions, plus englobantes pour l'entreprise et d'ordre plus stratégique, nécessitent toutefois un service d'accompagnement qui sera davantage lié aux objectifs du ou des propriétaires. Le réaménagement des fonctions de production de la ferme en tenant compte des nouvelles exigences agroenvironnementales, l'établissement de la relève, la gestion de la croissance ou de la décroissance d'une entreprise, la mise en place d'une nouvelle production, la transition vers un nouveau mode de production sont toutes des situations qui nécessitent un accompagnement que nous pourrions classer au troisième niveau. Or, le milieu agricole reconnaît que ce niveau est le plus exigeant pour les conseillers et les conseillères, et qu'il est même le plus difficile à rentabiliser, compte tenu du temps à consacrer aux interventions. C'est d'ailleurs pour cette raison que l'État a soutenu financièrement ce type de conseil, d'abord par les formules de groupe, puis aujourd'hui par des services-conseils individuels offerts par le réseau des Agriconseils. La définition suivante de tels services est inscrite dans l'entente MAPAQ-UPA : « Il s'agit des services-conseils faisant partie d'une démarche comprenant un diagnostic, des recommandations et l'accompagnement d'une entreprise agricole. Le service s'inscrit donc dans un projet d'une entreprise comportant un objectif, un début et une fin³⁰. » Ces services-conseils sont par conséquent de troisième niveau.

La mise sur pied des nouveaux réseaux a permis d'ajouter d'autres types de services-conseils. Nous ferons maintenant le point sur cette structure ainsi que sur la gamme de services offerts.

4.6.3 La réorganisation des services-conseils³¹

Cette troisième partie vise à présenter brièvement la nouvelle structure des services-conseils. Il s'agit plus précisément de quatorze réseaux régionaux de services-conseils, soit un par région, qui portent le nom d'Agri-conseils. La naissance de ces réseaux s'inscrit dans une volonté gouvernementale de régionalisation des programmes afin de pouvoir les moduler en fonction des particularités de chacune des régions. Le financement de ce réseau est globalement réparti entre les producteurs et les deux paliers de gouvernement, à raison d'un tiers chacun.

Depuis 2006, le conseil d'administration³² de chaque réseau a mis au point une offre de service régionale qui vise une adéquation entre les besoins des entreprises et les ressources disponibles ainsi que l'amélioration des services destinés aux productions en développement. Ainsi, les services subventionnés par l'entremise des réseaux bénéficient de deux programmes différents : le programme-cadre du MAPAQ, pourvu d'un budget annuel de 4,2 millions de dollars, et les programmes fédéraux de services-conseils inclus dans le Cadre stratégique agricole (CSA), mis en place en 2004. Ces derniers programmes sont assortis d'un budget de 20 millions de dollars sur cinq ans et aident les entreprises à améliorer leur situation financière et à prendre des décisions d'affaires éclairées. Ce sont :

- les Services-conseils aux exploitations agricoles canadiennes (SCEAC), volets 1 et 2;
- la Planification et évaluation pour les entreprises de produits à valeur ajoutée (PEPVA).

4.6.3.1 L'offre de service des réseaux Agriconseils

Les réseaux établissent une offre de service répondant aux besoins des entreprises de leur territoire. Ils tiennent compte des services de tous les dispensateurs de leur région, incluant ceux des compagnies privées et les coopératives. Les réseaux déterminent à quels services ils contribuent et fixent le seuil de leur contribution financière à ces services. L'aide financière sera octroyée dans le respect des obligations suivantes :

- la définition des services individuels et collectifs, telle qu'établie dans l'entente MAPAQ-UPA;
- les priorités provinciales par rapport aux services-conseils individuels et collectifs en établissement et relève agricole.

Le service-conseil n'est pas couvert par l'Entente pour le financement des clubs-conseils en agroenvironnement et la planification agroenvironnementale à la ferme (obligation jusqu'en mars 2008).

Les priorités déterminées par les réseaux Agriconseils peuvent être revues annuellement. Par exemple, une région peut privilégier la transition vers le mode biologique pour les productions maraîchères et fruitières ou encore pour certaines productions en émergence.

4.6.3.2 Les types de services admissibles

Chacun des réseaux offre des services gratuits d'accueil, d'évaluation des besoins et de référence aux services-conseils. Des services individuels ainsi que des services collectifs sont aussi à la disposition des producteurs agricoles.

A) Les services-conseils individuels

« Les services individuels admissibles s'inscrivent dans un projet de l'entreprise. Ce projet peut notamment porter sur l'amélioration des performances, sur une expansion ou sur une diversification des activités. Autant que possible, les services s'intègrent à une démarche comportant un diagnostic, des recommandations et de l'accompagnement... s'ajoutent à ces services admissibles ceux qui relèvent des programmes fédéraux contenus dans le CSA du gouvernement fédéral et qui visent l'amélioration des capacités de gestion des agriculteurs³³. »

B) Les services-conseils collectifs

Ce type de service-conseil comprend des « activités structurées, accessibles à toutes les entreprises agricoles dont l'objectif est notamment de favoriser le transfert et le partage des connaissances, le réseautage des entreprises et la comparaison des entreprises entre elles³⁴. »

Comme c'est le cas pour les services individuels, chaque réseau détermine et priorise les activités collectives pouvant être admissibles à une aide financière. Ainsi, chacun peut décider de favoriser un ou des secteurs de production en particulier, ou encore de réserver des montants pour des activités collectives exclusives à la relève et à l'établissement. Les conférences, colloques, journées d'information, démonstrations à la ferme ou encore les voyages d'étude sont des exemples de services admissibles. Il importe également de signaler que les analyses technico-économiques de groupe ainsi que le dépistage et l'avertissement phytosanitaire en horticulture font partie des activités admissibles. Ainsi, certains services qui, autrefois, étaient offerts grâce à une formule de groupe demeurent accessibles aux agriculteurs. Cette liste de services-conseils collectifs est appelée à évoluer. Dans l'éventualité où un groupe d'agriculteurs démontrerait l'intérêt et la pertinence nécessaires à la mise en place d'un service collectif qui leur permettrait d'améliorer leur capacité de gestion, et dans la mesure où ce service répondrait au besoin d'une masse critique d'agriculteurs, le réseau pourrait bonifier et réajuster son offre de service grâce à la marge de manœuvre dont il dispose.

C) Les offres de service provinciales

Afin de mettre les services-conseils à la disposition de l'ensemble des productions agricoles, des offres provinciales ont été élaborées. À ce jour, trois offres de ce type s'adressent aux milieux de l'apiculture, des grands gibiers et de la production ovine. Deux autres sont en voie de réalisation pour la production caprine et cunicole. « De telles structures provinciales permettent, notamment, la formation et la mise à jour des compétences d'un conseiller qui se rend disponible à visiter les producteurs nécessitant des services-conseils, indépendamment de la région où se situe leur entreprise³⁵. » D'autres offres provinciales pourraient ultérieurement répondre aux besoins exprimés par les agriculteurs, selon la disponibilité des conseillers. Mentionnons à ce sujet une demande formulée par la Fédération des groupes-conseils agricoles du Québec et appuyée par les centres régionaux d'établissement en agriculture du Québec, soit la mise en place d'un centre d'expertise provinciale en gestion qui tisserait des liens avec les universités, les fédérations spécialisées de l'UPA, le CRAAQ, les agroéconomistes et avec tous ceux et celles qui ont la gestion à cœur. Ce centre de gestion pourrait, entre autres, avoir un rôle de veille méthodologique liée à la gestion et au transfert ainsi qu'à la conception de méthodes et d'outils pour les conseillers. Cette veille pourrait aussi jouer un rôle important pour la détermination des besoins de formation continue des agriculteurs en matière d'économie et de gestion de l'entreprise agricole.

Nous constatons que les services-conseils pouvant être soutenus financièrement par la nouvelle structure en place sont variés et de haut niveau. Comme il a été dit précédemment, la régionalisation de l'offre implique une nouvelle façon de financer les services. Elle respecte en fait le même principe que celui appliqué aux programmes fédéraux de services-conseils inclus dans le CSA, en vigueur depuis 2004, soit le financement à l'acte ou encore au service livrable. Bien qu'elle soit encore dans ce que nous pourrions appeler une période d'ajustement, la nouvelle offre de services-conseils, qui peut intégrer des services collectifs spécialisés, semble avoir déstabilisé certains regroupements comme les centres régionaux d'établissement en agriculture (CRÉA) et les clubs de gestion agricole (CGA).

Plusieurs inquiétudes ont été soulevées lors des audiences. Nous y reviendrons un peu plus loin dans ce document. Pour le moment, il importe de noter que cette nouvelle structure d'offre de services-conseils n'a qu'une année d'existence. Si elle semble enlever de l'autonomie aux groupes de services-conseils et modifier leur dynamique, il ne faut pas perdre de vue qu'elle vise à améliorer l'accessibilité des services aux agriculteurs et à offrir plus de soutien aux conseillers qui dispensent les services-conseils. L'Association des conseillers en agroenvironnement (ACAQ) du Québec propose de consolider la formule de groupe en permettant aux conseillers, entre autres, de développer une offre de service commune et des outils d'analyse adéquats.

4.6.3.3 Les autres appuis du MAPAQ aux services-conseils

Le réseau du personnel du Ministère demeure en place et continuera d'offrir une expertise de pointe. Si des services individuels devaient être dispensés par une direction régionale du MAPAQ, l'offre devra être convenue avec le réseau régional, dans une optique de complémentarité et de cohérence par rapport aux principes établis dans le cadre de la mise en œuvre des réseaux Agriconseils.

4.6.3.4 L'utilisation des services-conseils : quelques résultats

L'un des objectifs visés par la réorganisation des services-conseils était d'améliorer l'accès des entreprises agricoles à des services spécialisés et à l'information de pointe.

Le tableau 37 présente l'évolution, depuis 2002, du nombre d'entreprises ayant utilisé les services-conseils subventionnés par le MAPAQ.

Les chiffres du tableau montrent une progression du nombre d'entreprises utilisatrices. Toutefois, il faut interpréter le total avec prudence puisqu'une même entreprise peut avoir été comptabilisée plus d'une fois. Pour la dernière période recensée, soit 2006-2007, le rapport annuel du MAPAQ rapporte que 10 062 entreprises ont bénéficié d'au moins un service-conseil subventionné et précise le type de service dont il s'agit.

Tableau 37 |

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'ENTREPRISES AYANT UTILISÉ LES SERVICES-CONSEILS SUBVENTIONNÉS PAR LE MAPAQ, 2002 à 2007

Indicateurs	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Nombre d'entreprises ayant utilisé les services-conseils subventionnés par le Ministère ^{*,***}	10 965	11 961	11 711	11 235	13 340
Participations annuelles d'entreprises aux activités collectives de transfert technologique, organisées par le MAPAQ ^{**}	29 230	32 000	32 175	31 180	28 084

* Il s'agit de services-conseils subventionnés par le Ministère ou par l'intermédiaire de programmes fédéraux gérés par le Ministère.

** Certaines entreprises ont pu participer à plusieurs activités et être comptabilisées plus d'une fois.

*** Certaines entreprises pouvaient être membres de plus d'un regroupement ou obtenir de l'aide financière au regard de plusieurs programmes et être ainsi comptabilisées plus d'une fois.

Source : MAPAQ, *Rapports annuels de gestion 2002-2003, 2003-2004, 2004-2005, 2005-2006, 2006-2007.*

C'est dans le domaine de l'agroenvironnement que les services-conseils ont enregistré l'activité la plus marquée et se sont le plus développés. Les données ci-dessous nous renseignent sur les services rendus.

- L'agroenvironnement, par l'entremise des 83 clubs-conseils et de 3 regroupements subventionnés par le programme Prime-Vert du Ministère, et du Cadre stratégique pour l'agriculture – volet Environnement : 8398 entreprises bénéficiaires (notons que ce programme prendra fin en mars 2008 et qu'à partir de cette date, l'offre de service sera reprise par les réseaux régionaux d'Agriconseils).
- L'encadrement technique et l'établissement en agriculture, par l'entremise des quatorze réseaux régionaux, et pour une faible proportion au moyen du Cadre stratégique pour l'agriculture - volet Renouveau : 2004 entreprises bénéficiaires.
- La gestion, dont le financement provient du Cadre stratégique pour l'agriculture – volet Renouveau, et des quatorze réseaux Agriconseils : 2938 entreprises.

« L'année 2006-2007 a vu naître les réseaux Agriconseils... Les prochaines années amèneront :

- l'organisation de nouveaux services pour les productions en développement;
- le développement de l'approche multidisciplinaire;
- le resserrement des liens avec les dispensateurs de services et le développement d'une offre de service qui leur est destinée;
- l'évaluation de la satisfaction de la clientèle;
- l'optimisation et la simplification des processus mis en place³⁶. »

4.6.4 Portrait de la situation actuelle

4.6.4.1 Les conseillers et les conseillères au service de la production agricole

Le tableau 38 donne un bon aperçu du nombre de conseillers et de conseillères offrant des services-conseils aux entreprises québécoises en production agricole. Il s'agit plus précisément d'une estimation du nombre de conseillers et de conseillères de première et de deuxième ligne. Précisons qu'un service-conseil de première ligne appuie les entreprises agricoles, tandis que celui de deuxième ligne offre un soutien aux conseillers agricoles de première ligne.

Il s'agit certes d'une estimation, mais ces chiffres montrent que l'effectif total des conseillers dans le domaine des services-conseils est relativement élevé, soit de l'ordre de 4390 personnes. De ce nombre, 73 % des agronomes, ingénieurs, techniciens, vétérinaires et autres professionnels offrent des services-conseils de première ligne aux agriculteurs et 27 % font partie des professionnels des services collectifs pour l'agroalimentaire, de manière générale. Ces deux types de services sont importants et nécessaires au développement du milieu.

Tableau 38 |

ESTIMATION DU NOMBRE DE CONSEILLERS ET DE CONSEILLÈRES EN SERVICE-CONSEIL AGRICOLE AU QUÉBEC, 2007

Organisations	Les acteurs de 1 ^{re} ligne	Organisations	Les acteurs en appui aux conseillers et aux réseaux des services-conseils*
Conseillers en agroenvironnement Réseau des 83 clubs-conseils qui regroupe 8368 fermes (28 %)	300 (c)	MAPAQ Total Professionnels (Les personnes en financement de la FADQ sont exclues.)	321
50 clubs d'encadrement technique	105 (c)	Collectifs régionaux en formation agricole	12 répondants à la formation agricole
4 centres régionaux d'établissement en agriculture (CRÉA)	10 (c)	Tables régionales de concertation agroalimentaire du Québec	18 coordonnateurs/agents d'information
23 groupes-conseils agricoles en gestion (GCAQ)	103 (c)	Professionnels et techniciens à la recherche dans les centres d'expertise et de transfert technologique (IQDHO, CDPQ, Centre Acer et CEPOQ)	40
Union des producteurs agricoles • Services techniques et de gestion comptable, financière et fiscale • Centre d'emploi agricole	140 (b) 20	Union des producteurs agricoles : Confédération, fédérations spécialisées et régionales et autres organismes apparentés (CDAQ, ATQI)	208
Conseillers en production végétale Association des fabricants d'engrais du Québec (AFEQ)	350 (a)		
Conseillers en nutrition animale Association québécoise des industries de nutrition animale et céréalière (AQINAC)	825 (a)	Association québécoise des industries de nutrition animale et céréalière (AQINAC)	275
La Financière agricole du Québec Conseillers en financement et autres professionnels La Financière agricole : 23 centres de services et 14 comptoirs	311 (d)	Personnel enseignant au sein des établissements d'enseignement	190 agronomes
Conseillers en financement Mouvement Desjardins et ses centres financiers aux entreprises	250 (a)		
Conseillers en financement Réseau des banques	Environ 70 (a) (estimation : 5 par région)		
Réseaux Agriconseils	100** (b)		
Conseillers en régie du troupeau Valacta, centre d'expertise en production laitière du Québec	225 (b)		
Clubs de races laitières	7 (b)		
Vétérinaires	350 (b)	Vétérinaires	100
Association des ingénieurs en agroalimentaire du Québec (AIAQ)	60 (b)		
Somme partielle	3226	Somme partielle	1164
TOTAL	4390		

* Agronomes, techniciens et autres agents professionnels.

** Il s'agit du nombre de dispensateurs (consultants et organisations privées) offrant des services-conseils par l'entremise du réseau Agriconseils. Les organismes de services-conseils issus d'un partenariat avec le MAPAQ sont de ce nombre. Par conséquent, le chiffre 100 ne correspond pas au nombre total de conseillers, celui-ci étant nécessairement plus élevé. Il n'a pas été possible d'en évaluer le nombre exact.

A) Les conseillers de première ligne

Pour tenter de bien situer tous ces services, nous nous sommes permis de regrouper les 3226 conseillers de première ligne en quatre catégories différentes. Encore une fois, l'objectif est de fournir un ordre de grandeur et de présenter l'importance relative d'une catégorie de conseillers par rapport à une autre. Pour bien retracer la méthode de regroupement, il faut se reporter au tableau 38, à la colonne réservée au nombre de conseillers de première ligne. Ils ont été identifiés par une lettre désignant leur appartenance. Les catégories établies sont les suivantes :

- les conseillers travaillant pour une entreprise de vente de produits ou de services : **1495**;
- les consultants privés : **902**;
- les conseillers liés à un regroupement d'agriculteurs (à l'exception des conseillers en agroenvironnement, embauchés par leur club-conseil jusqu'en 2008. Tous les autres conseillers sont dorénavant payés à l'acte) : **518**;
- les conseillers embauchés par l'État : **311**.

La catégorie des 311 conseillers engagés par l'État inclut les professionnels de La Financière agricole. D'emblée, nous constatons que les entreprises de vente ou de services qui ont recours aux conseillers, même à ceux de La Financière, sont pour la très grande majorité des entreprises agricoles, incontournables et nécessaires. Environ 2 000 conseillers fournissent des services-conseils de première ligne aux 30 675 fermes de la province, la plupart étant liés à un produit ou encore à un service. Un service-conseil est qualifié de lié lorsqu'il est présenté comme valeur ajoutée au produit vendu ou encore comme service après-vente. Il n'est pas facturé en bonne et due forme, mais associé à la vente d'intrants ou encore d'un produit financier. Par conséquent, tous les services-conseils prodigués par ces quelque 2000 conseillers sont perçus comme gratuits par la clientèle agricole et sont très accessibles dans la plupart des régions. La plupart des conseillers relèvent d'une entreprise privée qui prend en charge leur formation et la mise à jour de leurs connaissances. Pour la clientèle agricole, ces services-conseils sont plus accessibles, de manière générale, puisqu'ils n'occasionnent aucun débours apparent. Il importe de souligner par ailleurs que l'industrie privée favorise la mise en réseau des agriculteurs et, par conséquent, le partage de savoirs et de savoir-faire.

Viennent ensuite les consultants privés et les conseillers liés à un regroupement qui, au cours de l'année 2006-2007, ont offert des services-conseils à environ 10 000 fermes réparties dans toutes les régions de la province. Or dans la mesure où l'on souhaite augmenter le nombre d'entreprises qui auront recours aux 1420 consultants privés et que plusieurs d'entre eux désirent être mieux encadrés et outillés pour offrir des services-conseils de troisième niveau – ceux liés aux objectifs de l'agriculteur et qui contribuent à sa formation – il y a tout lieu de se demander si ces ressources seront suffisantes dans les années à venir.

Les acteurs présents sur le marché du travail agricole sont en mouvance. Les jeunes conseillers sont plus mobiles sur le marché de l'emploi et un nombre important de baby-boomers prennent leur retraite. À titre d'exemple, au cours des dix dernières années, l'Université Laval a connu d'excellents taux de placement pour ses finissants en agriculture et agroalimentaire. Moins du tiers de ses finissants suffisait pour remplacer les conseillers qui comptabilisaient plus de 30 ans de vie professionnelle. Ainsi, les deux tiers étaient embauchés à des postes de développement du secteur. On estime à environ 80 % le nombre de professionnels spécialisés en agriculture et en agroalimentaire qui ont gradué de l'Université Laval. Au rythme de la graduation actuelle d'environ 160 par année en agriculture et agroalimentaire, il est à prévoir que nous arriverons à peine, au cours des trois prochaines décennies, à fournir le nombre de professionnels spécialisés requis pour remplacer les diplômés avec plus de 30 ans de vie professionnelle³⁷.

Le même phénomène se produit pour les différents corps professionnels qui offrent des services-conseils en agriculture, entre autres les vétérinaires et les techniciens.

D'autre part, il serait de mise de remettre en question l'offre globale de services-conseils en gestion pour tenir compte de la nouvelle structure qui implique plusieurs programmes d'aide financière. En fait, on serait même en droit de se demander, à la lumière des différents commentaires entendus lors des audiences, si le soutien à la gestion pour les agriculteurs a été amélioré.

C'est une question que nous posons sans toutefois être capable d'y répondre.

B) Les conseillers de deuxième ligne

Comme le montrent les données estimées au tableau 38, on compte environ 1200 conseillers de deuxième ligne. Or, le nombre de ces personnes-ressources est appelé à diminuer au cours des prochaines années.

Pour rester compétents, les conseillers doivent, tout comme les entrepreneurs, maintenir à jour leurs connaissances et développer de façon continue leurs compétences. Les problématiques soulevées de rareté, de charge de travail grandissante et de faible remplacement des ressources en main-d'œuvre s'appliquent aussi bien aux professionnels qui offrent des services de première ligne qu'à ceux qui leur donnent de l'appui de deuxième ligne. Le problème à court et à moyen terme sera encore plus pressant au niveau des ressources de deuxième ligne. D'ailleurs, si ce ne sont pas les instances gouvernementales qui assument ce support de deuxième ligne, on se posera longtemps les questions suivantes : « Quelle(s) organisation(s) assumera(ont) les fonctions de deuxième ligne? » et surtout « À quels coûts? »³⁸ Certains parlent d'une érosion progressive et inquiétante de ces services³⁹.

Cette réflexion démontre bien les attentes du milieu par rapport aux ressources de deuxième ligne. Lors des audiences de la Commission, les besoins ont été exprimés en termes de soutien à la profession, d'offre de formation de haut niveau, de promotion des services, de lieux favorisant le partage de savoir-faire et, dans certains cas, d'aide au développement de nouveaux outils. Actuellement, tous ces besoins semblent n'être que très partiellement comblés. Certes, le constat du faible nombre de personnes-ressources se pose de toute évidence, d'où l'urgent besoin de repenser leur rôle. Par ailleurs, en matière de formation continue, un autre constat émerge : les établissements d'enseignement collégial et universitaire sont-ils suffisamment au fait de tous ces besoins liés à l'encadrement et à la formation des conseillers? Participent-ils adéquatement à la mise à jour des connaissances générales et des connaissances spécialisées?

4.6.4.2 Les appréhensions du milieu qui transparaissent dans les mémoires déposés auprès de la Commission

Un certain nombre d'appréhensions ont été exprimées au sujet de la nouvelle structure de services-conseils. Nous en avons fait mention tout au long du présent document. Cette dernière partie vise à faire ressortir les éléments à prendre en considération et jugés essentiels dans l'offre des services-conseils permettant aux entreprises d'affirmer leur autonomie et d'augmenter leurs connaissances sur le plan technique et sur celui de la gestion globale.

a) Les regroupements d'agriculteurs : des lieux privilégiés d'avancement et de partage de savoir-faire

L'un des premiers constats qui se dégagent des mémoires entendus est le bien-fondé des formules de regroupement pour l'échange d'idées, le partage de savoir-faire et le cheminement vers l'autonomie des agriculteurs.

Sans le club-conseil, il n'aurait pas été possible d'adopter aussi rapidement le semis direct et les pratiques de conservation des sols dans cette région éloignée [du Témiscouata]. Grâce à ces actions concrètes, nous avons créé un mouvement qui aujourd'hui suscite l'intérêt de plusieurs. Et au-delà de la conservation des sols nous avons rapproché ces gens entre eux, ils ont pu briser l'isolement et ne se sentaient plus seuls désormais et sont plus outillés en développement durable. La base de leur succès est simple : la prise en charge par les producteurs, les producteurs sont partenaires de la démarche, le bénéfice des échanges entre les producteurs et le partage des risques⁴⁰.

Au Club agroenvironnemental du Suroît, en collaboration avec notre agronome, nous avons réussi à développer de façon remarquable nos connaissances techniques et pratiques, notre compréhension de ce qu'est l'agroenvironnement et de l'importance de s'en préoccuper. La formule club-conseil nous a également permis de créer un réseau d'échange afin de partager les différentes expériences et connaissances acquises sur nos entreprises⁴¹.

[...] Nous avons souvent vu dans nos groupes des liens se tisser et des échanges se faire au point d'apporter des projets à des entreprises et aussi de l'écoute et de l'entraide en des moments plus difficiles... Il y a un aspect très humain à ce concept. C'est un moyen d'échanger et de rencontrer des gens qui vivent la même réalité. Nous sommes convaincus que cela brise l'isolement...⁴²

[...] Les clubs-conseils jouent un rôle d'agents de changement auprès des exploitations agricoles en les sensibilisant et en les accompagnant dans une démarche structurée et axée vers l'action. En peu de temps, les CCAE ont produit des résultats impressionnants grâce à l'implication volontaire de milliers d'agriculteurs et d'agricultrices qui se sont donné collectivement les moyens pour répondre à une demande sociétale de changement de pratiques et à une réglementation de plus en plus sévère... Aujourd'hui, la formule des clubs-conseils en agroenvironnement est reconnue dans le monde agricole par son efficacité à mettre en place des solutions qui se traduisent par des gains environnementaux significatifs et mesurables...⁴³

Les services-conseils collectifs devront favoriser cette forme d'apprentissage de groupe.

b) Le développement d'une expertise hautement spécialisée pour les problèmes émergents

Les défis agroenvironnementaux des exploitations agricoles québécoises sont de plus en plus nombreux. La recherche d'un équilibre entre le développement économique, environnemental et social demeure complexe et est soumise à des pressions externes telles que l'évolution de la politique, les attentes et les habitudes des consommateurs ainsi qu'un marché compétitif. Outre sa fonction de nourrir, l'agriculture pourra combler d'autres besoins. Parmi les enjeux émergents, notons, entre autres :

- les interventions par bassin versant;
- le maintien et la valorisation de la biodiversité;
- le développement de l'agriculture biologique;
- la réduction et la rationalisation de l'utilisation des pesticides;
- la diminution des gaz à effet de serre (GES) par l'adoption de pratiques permettant la séquestration des GES;
- la conservation de l'énergie à la ferme;
- la mise en valeur des énergies renouvelables;
- la fabrication de biocarburant à partir de la biomasse;
- la cohabitation harmonieuse en milieu rural;
- le développement de biens et de services écologiques à la ferme⁴⁴.

Ce dernier constat est directement lié à la formation continue des conseillers agricoles et à la capacité du réseau des Agriconseils à exiger des standards de compétence aux conseillers qui désirent s'inscrire à titre de dispensateurs de service. Le mémoire présenté par les clubs-conseils en agroenvironnement propose d'ailleurs que « les éco-conseillers impliqués dans la démarche d'accompagnement fassent l'objet d'une accréditation afin de faciliter leur intégration, assurer une formation continue et garantir un soutien à la livraison des services offerts ».

c) Développer chez les conseillers la capacité d'action complémentaire

S'il est un modèle que l'on peut citer en exemple en matière d'intervention décloisonnée et multidisciplinaire, c'est bien celui des centres régionaux d'établissement en agriculture qui, depuis quinze ans, ont su créer un mode d'intervention favorisant la complémentarité des services-conseils fournis par les divers intervenants.

Ces conseillers et conseillères en transfert d'entreprise agricole ont par conséquent développé la capacité d'intégrer et de coordonner l'information issue de spécialistes différents. Or cette complémentarité sera de plus en plus nécessaire, compte tenu de la complexité grandissante du contexte dans lequel évoluent les entreprises agricoles. Dans la mesure où la mise en place de la nouvelle structure d'offre de services-conseils vise à développer chez l'agriculteur le réflexe de faire appel à des experts pour l'assister dans ses prises de décisions, il y a tout lieu de croire que les interventions risquent de se multiplier pour une même entreprise.

Les réseaux Agriconseils devront par conséquent réfléchir, prévoir de nouvelles façons, pour les conseillers, agir en complémentarité lorsqu'ils doivent intervenir au sujet d'une même entreprise. La question de désigner une personne responsable de la coordination et de l'intégration des informations se posera-t-elle dans certaines situations plus complexes? Le cas échéant, ce type de service individuel s'ajoutera-t-il à ceux déjà en place afin d'éviter les chevauchements et les avis contradictoires? Comme il été souligné à différentes reprises tout au long des audiences de la Commission, il sera nécessaire, pour les intervenants issus tant du domaine public que du domaine privé, d'apprendre à travailler ensemble et à échanger leurs points de vue. Cette réflexion en appelle une autre qui lui est intimement liée, soit celle de favoriser, chez les conseillers, la capacité de travailler et de réfléchir en équipe.

d) Des services-conseils favorisant l'approche globale et la récurrence

On doit accorder une importance préférentielle aux services-conseils permettant une approche globale et récurrente et les encourager fortement. En fait, ces services devraient idéalement s'inscrire dans une approche globale de l'entreprise.

On le dit et on le répète : la productivité de l'entreprise et les rendements à obtenir ne peuvent plus être analysés de façon isolée, sans être assortis d'une préoccupation relative aux ressources de la ferme, tant physiques qu'humaines.

Les fermes d'aujourd'hui doivent être gérées de façon globale... Il est important d'avoir une vision à long terme du développement de son entreprise. Nous incitons tous ceux et celles que nous côtoyons à faire une planification stratégique, au moins une fois à tous les cinq ans ou selon les besoins et, entre-temps, de mesurer annuellement l'évolution de la planification. Ce faisant, le producteur et la productrice retrouvent une vision globale de tous les aspects de l'entreprise...⁴⁵

e) La formation continue des conseillers

Ce cinquième et dernier point touche directement la qualité du savoir-faire, son maintien dans le temps de même que son contrôle et son encadrement. Tout au long de cette étude, nous avons tenté de réfléchir et de savoir si le contexte et le service-conseil évoluent vers des conseils de haut niveau, adaptés aux besoins spécialisés et aux particularités régionales, orientées vers le transfert technologique et la capacité de gestion des producteurs.

Nous croyons que la réforme qui a entraîné une nouvelle structure de services-conseils permettra un meilleur encadrement et un meilleur contrôle de la qualité des services. L'accréditation des nouveaux conseillers, peu importe leur champ d'intervention, est certainement une voie à suivre. La mise à jour des connaissances et des compétences doit être, selon nous, davantage encouragée et soutenue, non seulement par les ordres professionnels, mais également par une forme d'accréditation des conseillers qui postulent un emploi associé aux réseaux Agriconseils. D'autre part, le haut niveau de compétence que doivent posséder les conseillers désignés pour les services de troisième niveau doit inclure la capacité de développer une vision globale de l'entreprise agricole, et ce, peu importe le champ d'intervention. Certains organismes comme les CRÉA proposent de favoriser la construction de plateformes électroniques de partage de savoir-faire et d'aide aux conseillers. Il serait certainement profitable que les établissements d'enseignement collégial et universitaire et certains groupes de recherche bénéficient d'un soutien financier et reconnu pour animer et structurer ces outils électroniques.

Par ailleurs, certains conseillers craignent une surcharge de travail liée entre autres aux nouvelles exigences des instances gouvernementales depuis la réorganisation des services-conseils, et par conséquent un empiètement sur le temps normalement consacré à la formation continue. Il est notamment question de conformité à la réglementation et de reddition de comptes. Le temps de travail administratif créé par la nouvelle organisation ne doit pas alourdir l'offre et la qualité des services, ni créer une surcharge de travail. Les clubs-conseils en agroenvironnement proposent « des mesures d'accompagnement offertes par l'équipe de coordination de chacun des Agriconseils, particulièrement pour la programmation des activités de formation et le développement d'outils de travail ».

RÉFÉRENCES

1. Statistiques colligées par la Fondation des entreprises en recrutement de main-d'œuvre agricole étrangère, 2007. Ce chiffre se trouve au tableau 35 du document cité.
2. La variable *tous les exploitants* inclut ceux qui n'exercent pas de profession agricole. Ils représentent environ 24 % de l'ensemble des exploitants agricoles inscrits.
3. Solange RATTIN, « Actifs familiaux professionnels : les deux tiers sont des exploitants », *Agreste* [Cahiers Spécial Structure], MAPAQ, n° 4, décembre 2006.
4. Ces informations ont été recueillies en grande partie sur le site Internet du service d'extension de l'Université du Wisconsin consacré au *Wisconsin Rural Leadership Program*, [En ligne], 2007, [www.uwex.edu/ces/wrlp].
5. MAPAQ, Direction des études économiques, juillet 2007.
6. Le CSMOTA a été créé en janvier 2001 dans le but de favoriser le développement d'une culture de formation continue tout en valorisant le développement des emplois qui s'y rattachent, en partenariat avec Emploi-Québec et des représentants de l'industrie et des syndicats des divers secteurs d'activité de la transformation alimentaire.
7. INDUSTRIE CANADA. *Statistiques relatives à l'industrie canadienne*, Emploi Fabrication du tabac (SCIAN 3122), [En ligne], 2007, [www.strategis.ic.gc.ca].
8. GROUPE AGÉCO. *Analyse des conditions de travail dans les entreprises de l'industrie de la transformation alimentaire du Québec*, 2006.
9. *Idem*. *Entre la nostalgie Steinberg et la Génération Y, un commerce de l'alimentation en quête d'identité*, 2006, p. 2.
10. GROUPE AGÉCO. *Entre la nostalgie Steinberg et la Génération Y, un commerce de l'alimentation en quête d'identité*, 2006, p. 20.
11. GROUPE RÉSEAU CONSEIL. *Étude des besoins de formation dans les entrepôts du secteur de la distribution alimentaire*, octobre 2005, p. 38.
12. *Loc. cit.*
13. GROUPE AGÉCO. *Entre la nostalgie Steinberg et la Génération Y, un commerce de l'alimentation en quête d'identité*, 2006, p. 2.
14. *Loc. cit.*
15. CQRHT et EMPLOI-QUÉBEC. *Diagnostic des ressources humaines en tourisme, horizon 2004-2009*, octobre 2004.
16. CQRHT et ASSOCIATION DES RESTAURATEURS DU QUÉBEC. *Étude des besoins de formation du secteur de la restauration*, avril 2002.
17. *Meeting Professionals International* (MPI).
18. SYNDICAT DES TRAVAILLEURS ET TRAVAILLEUSES UNIS DE L'ALIMENTATION ET DU COMMERCE (TUAC). *Situation des travailleurs agricoles migrants au Canada, 2006-2007*.
19. Communication personnelle avec René Matha, directeur général.
20. Cette section du document est inspirée du *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 1996-1997*, « Chapitre 5 : Services conseils offerts à la clientèle agricole », étude conduite auprès du MAPAQ par le Vérificateur général du Québec, [En ligne], 1997, [www.vgq.gouv.qc.ca/publications/rapp97/chap05.htm#1520], ainsi que du document portant sur le portrait des services-conseils subventionnés de Mireille THERRIEN, Lynda YOUNG et Élisabeth GRENIER, Direction de la coordination et de l'appui aux régions, mai 2007.
21. CPAQ. document souvenir publié à l'occasion du 30^e anniversaire, 1994.
22. ORDRE DES AGRONOMES. *L'avenir des services-conseils*, 1997.
23. Diane PARENT, « Qu'est-il arrivé au modèle québécois de service-conseil? », [lettre ouverte], *La Terre de chez nous*. (Madame Parent est professeure titulaire, à Université Laval).
24. CENTRES RÉGIONAUX D'ÉTABLISSEMENT EN AGRICULTURE, *Au cœur du changement*, mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, mai 2007, p. 15.
25. Mireille THERRIEN, Lynda YOUNG et Élisabeth GRENIER, *Portrait des services-conseils subventionnés*, Direction de la coordination et de l'appui aux régions, mai 2007.
26. Il est ici question du Conseil des productions animales du Québec (CPAQ), du Conseil des productions végétales du Québec (CPVQ) et du Groupe GÉAGRI en gestion et économie agricole.
27. CENTRE DE RÉFÉRENCE EN AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE DU QUÉBEC (CRAAQ).
28. FÉDÉRATION DE L'UPA DE L'OUTAOUAIS.
29. Raymond LEVALLOIS, *Document de réflexion sur le conseil aux agriculteurs au Québec*, remis à la CAAAQ, juin 2007.
30. RÉSEAU AGRICONSEILS, *Guide d'accompagnement pour les dispensateurs de services*, [En ligne], août 2007, [www.agriconseils.qc.ca/site/doc/16/Guide_final.pdf].
31. Catherine P. HENQUET et François SIMARD, « Les Réseaux Agriconseils », *Agro-Nouvelles*, mars-avril 2007.
32. Les membres proviennent des fédérations régionales de l'UPA, de la direction régionale du MAPAQ, de La Financière agricole du Québec, d'un organisme du milieu et du collège électoral des conseillers agricoles.
33. Catherine P. HENQUET et François SIMARD, « Les Réseaux Agriconseils », *Agro-Nouvelles*, mars-avril 2007.
34. RÉSEAU AGRICONSEILS, *Guide d'accompagnement pour les dispensateurs de services*, [En ligne], août 2007, [www.agriconseils.qc.ca/site/doc/16/Guide_final.pdf].
35. *Loc. cit.*
36. Catherine P. HENQUET et François SIMARD, « Les Réseaux Agriconseils », *Agro-Nouvelles*, mars-avril 2007.
37. CENTRE DE RÉFÉRENCE EN AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE DU QUÉBEC.
38. *Loc. cit.*
39. ASSOCIATION DES CLUBS-CONSEILS EN AGROENVIRONNEMENT.
40. CLUB DE GESTION DES SOLS DU TÉMISCOUATA.
41. CLUB AGROENVIRONNEMENTAL DU SURÔIT.
42. FÉDÉRATION DES GROUPES-CONSEILS AGRICOLES DU QUÉBEC.
43. ASSOCIATION DES CLUBS-CONSEILS EN AGROENVIRONNEMENT DU QUÉBEC.
44. CLUBS-CONSEILS EN AGROENVIRONNEMENT.
45. FÉDÉRATION DES GROUPES-CONSEILS AGRICOLES.

La recherche et l'innovation

par **Denis Cormier**, *agronome*

Déterminantes pour l'avenir de l'agroalimentaire québécois, la science, la technologie et l'innovation doivent être au centre des efforts entrepris pour dynamiser le secteur. Le présent chapitre a pour objet de dresser le portrait de la situation de la recherche et de l'innovation en faisant un relevé des ressources actuelles et des sources de financement afin de préciser les créneaux à privilégier et les stratégies à mettre au point.



5.1 LE SYSTÈME D'APPUI À L'INNOVATION

La recherche et le transfert technologique au Québec sont caractérisés par la présence d'un grand nombre d'intervenants. On compte quelque 40 organisations spécialisées dans le secteur agroalimentaire et au moins 18 organisations multisectorielles qui soutiennent les efforts d'innovation du secteur privé. La multiplicité des structures de financement et d'exécution rend le système d'innovation difficile à décrypter pour les entreprises. De plus, plusieurs organisations n'ont pas la masse critique nécessaire en matière de personnel, d'infrastructures et de financement pour atteindre leurs objectifs. À l'image des modèles internationaux, le système comprend des universités ainsi que des centres de recherche appliquée, d'expertise et de développement de produits :

- les universités forment du personnel qualifié et développent les connaissances par des activités de recherche fondamentale et appliquée de pointe, parfois en collaboration avec l'industrie;

- les centres de R et D appliquée ainsi que les centres d'expertise font de la recherche fondamentale et appliquée de pointe et assurent le transfert des connaissances et des technologies aux entreprises;
- les centres collégiaux de transfert technologique (CCTT) et les centres de transfert technologique offrent des services de R et D d'application en entreprise;
- le centre de liaison et de transfert contribue au développement technologique des bio-industries au Québec et aide les entreprises à repérer les organismes qui peuvent répondre à leurs besoins.

Les figures 1 et 2 présentent respectivement la chaîne d'innovation du secteur agroalimentaire québécois (système RDST) et les acteurs principaux du système de recherche et de développement scientifique et technologique en appui au secteur agroalimentaire au Québec, tels que nous les présente l'Alliance pour l'innovation en agroalimentaire.

Figure 1

LA CHAÎNE D'INNOVATION DU SECTEUR AGROALIMENTAIRE QUÉBÉCOIS

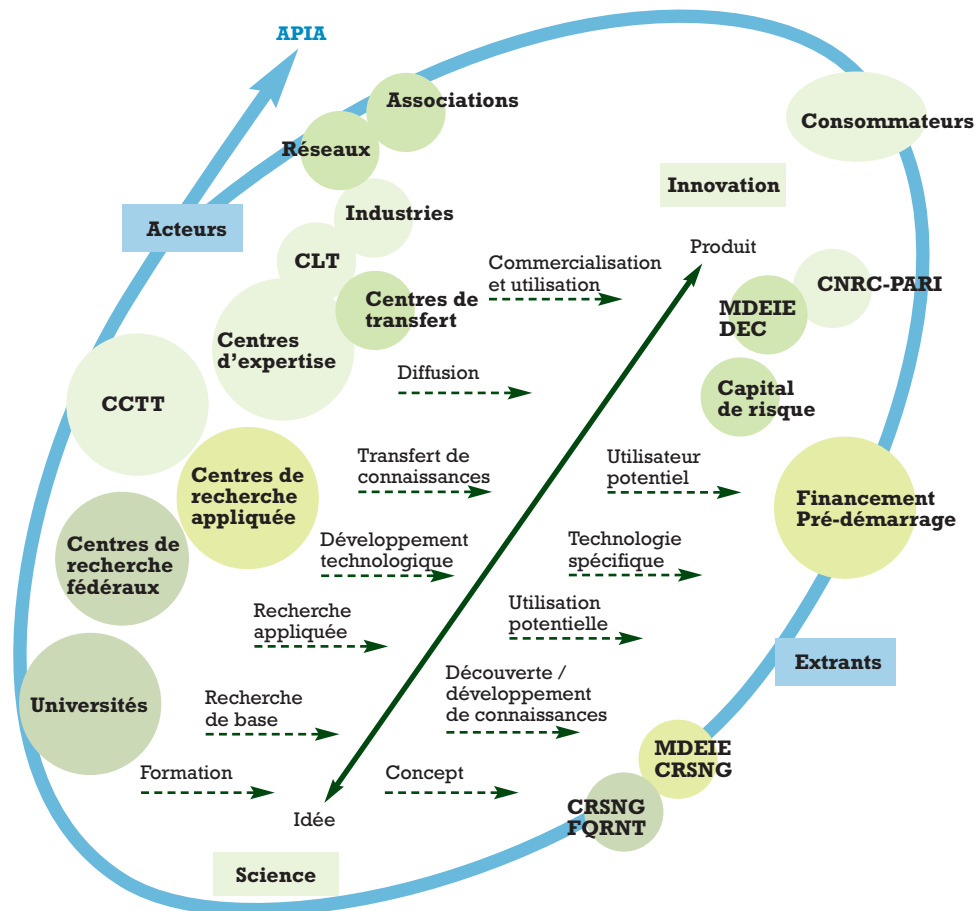


Figure 2

LES ACTEURS PRINCIPAUX DU SYSTÈME DE RECHERCHE ET DE DÉVELOPPEMENT SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE EN APPUI AU SECTEUR AGROALIMENTAIRE AU QUÉBEC

Universités	Centres de transfert technologique et organismes
Laval-FSAA McGill-FSAE Montréal-FMV INRS-RESALA Sherbrooke-Centre Sève UQÀC-LASEVE UQÀT - URDAAT UQÀM-Département chimie	CARA CETTA CIAL CIDES CRAM CREDETAO CDBQ CIEL
Centres R-D fédéraux	Centres collégiaux de transfert technologique (CCTT)
CRDA CRDBL CRDH CRDSGC CNRC-IMI (M) CNRC-IRB (M) CTEC (M)	Agrinova (P) CEPROCQ (M) Cintech agroalimentaire (T) CNETE (M) OLEOTEK (M) TransBiotech (M) ITEGA (M) SITTE (M) CSTPQ (M) CRI (M) Centre sur les bioproduits (M)
Centres de recherche appliquée	Établissements collégiaux
ACER CEROM CRSAD IRDA Les Buissons LTE-Hydro-Québec (M)	Nicolet- CITAN Saint-Hyacinthe-ITA Lanaudière-CITAL La Pocatière-ITA Montmorency-CEBA Victoriaville
Autres centres R-D	Centre de liaison et de transfert (CLT)
CRIQ (M) INO (M) CRBM (M) ITHQ	CQVB (M)
Centres d'expertise	P : production T : transformation M : multisectoriel Mise à jour : juin 2007
CDPQ CEPOQ CRAAQ IQDHO VALACTA	
Financement	Soutien à l'innovation
MAPAQ MDEIE FORNT CRSNG CNRC-PARI AAC FDTA-Chânes de valeur CDAQ Novalait	APIA

5.1.1 Les institutions d'enseignement et de recherche

Les universités jouent un rôle fondamental dans le système de production des connaissances par ses activités de recherche fondamentale et appliquée. On compte au Québec trois facultés universitaires dont les travaux se concentrent sur le secteur agricole et agroalimentaire et elles regroupent plus de 300 chercheurs.

5.1.1.1 La Faculté des sciences de l'agriculture et de l'alimentation de l'Université Laval (FSAA)

La Faculté compte plus de 100 professeurs-chercheurs qui se partageaient un budget d'environ 15 millions de dollars¹ en 2005-2006. Le personnel est réparti dans cinq départements :

- le Département de phytologie,
- le Département des sciences animales,
- le Département d'économie agroalimentaire et de consommation,
- le Département de sciences aliments et nutrition,
- le Département des sols et génie agroalimentaire.

Un certain nombre de professeurs et de groupes de recherche sont rattachés à des chaires et à des centres de recherche spécialisés.

5.1.1.1.1 Les chaires de recherche du Canada

Les chaires de recherche du Canada sont créées et financées par un programme qui se situe au cœur d'une stratégie nationale visant à faire du Canada l'un des meilleurs pays en matière de recherche et de développement. La FSAA accueille les chaires suivantes :

- Agro-industrie et commerce international,
- Alimentation et santé cardiovasculaire,
- Biofonctionnalité des probiotiques et des aliments laitiers fermentés,
- Commerce international agroalimentaire,
- Génomique fonctionnelle appliquée à la reproduction animale,
- Protéines, biosystèmes et aliments fonctionnels (matériaux protéiques),
- Phytoprotection.

5.1.1.1.2 Les chaires industrielles du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG)

Ce programme de professeurs-chercheurs industriels vise :

- à aider les universités à miser sur leurs forces actuelles pour atteindre la masse critique nécessaire pour entreprendre une recherche de grande envergure dans un domaine des sciences ou du génie qui est d'intérêt pour l'industrie;
- à favoriser la mise en œuvre d'initiatives de recherche dans des domaines qui n'ont pas encore été exploités dans les universités canadiennes, mais dont les industries ont grand besoin;
- à offrir un milieu de formation amélioré aux étudiants des cycles supérieurs en leur donnant l'occasion de relever des défis en matière de recherche propre à l'industrie et la possibilité d'établir de solides interactions continues avec les partenaires industriels. Deux chaires de ce type sont basées à la FSAA :
 - Aménagement des tourbières du Canada,
 - Vers une industrie aquacole plus efficace et durable.

5.1.1.1.3 Les chaires capitalisées (FUL)

Le but des chaires capitalisées par la Fondation de l'Université Laval est de promouvoir et de soutenir financièrement la recherche et l'enseignement universitaires dans un domaine précis. Quatre chaires de ce genre sont rattachées à la FSAA :

- Développement international,
- Horticulture ornementale,
- Nutrition humaine, lipidologie et prévention des maladies cardiovasculaires,
- Analyse de la politique agricole et de mise en marché collective.

5.1.1.1.4 L'Institut des nutraceutiques et des aliments fonctionnels (INAF)

Les chercheurs de l'INAF s'intéressent à l'effet des nutraceutiques et des aliments fonctionnels sur la prévention des maladies chroniques telles l'obésité, les maladies cardiovasculaires et les maladies liées à l'immunité et à divers cancers. Ce centre de recherche spécialisé regroupe 37 chercheurs réguliers et 25 membres associés.

5.1.1.1.5 Le Centre de recherche en horticulture (CRH)

La protection et la physiologie des espèces horticoles constituent les deux axes de recherche de ce centre. Le mode de gestion biologique en production végétale est un volet important de recherche du CRH (technologie post-récolte, interactions plantes-pathogènes et biofongicides).

5.1.1.2 La Faculté des sciences de l'agriculture et de l'environnement de l'Université McGill (FSAE)

La faculté regroupe 119 professeurs-chercheurs répartis en sept départements² :

- Économie agricole,
- Zootechnie,
- Sciences végétales,
- Sciences des ressources naturelles,
- Génie des bioressources,
- Programme de gestion et de technologie agricoles,
- Science alimentaire et agrochimie.

Son budget de recherche se chiffrait à 12 M\$ en 2005-2006³.

La Faculté héberge une chaire de recherche nordique du CRSNG qui travaille sur la biologie faunique et la sécurité des aliments traditionnels dans le Nord canadien, ainsi que trois chaires de recherche du Canada :

- *Water resource economics*,
- *Environmental microbiology*,
- *Environmental, nutrition and health*.

Les centres de recherche et d'études ainsi que les instituts suivants regroupent les chercheurs autour d'axes spécifiques :

- Le Centre de recherche sur les interactions hôte-parasite. Des chercheurs de l'Université McGill, de l'Université Laval, de l'Université de Montréal à Saint-Hyacinthe, de l'Institut Armand-Frappier et de l'Université du Québec à Montréal constituent les différentes équipes du Centre.
- L'Institut de parasitologie.
- Le Centre sur la conservation et la gestion des oiseaux.
- Le Réseau de recherche sur la productivité des plantes.
- Le Réseau de recherche sur l'utilisation de productions vertes (productions qui permettent la réduction de l'émission de gaz à effet de serre).
- Le Centre d'étude sur la nutrition et l'environnement des peuples autochtones
- Le Centre *Brace* de gestion des ressources en eau.

5.1.1.3 La Faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Montréal (FMV)

La FMV regroupe 105 professeurs-chercheurs au sein d'unités spécialisées dont le budget de recherche pour l'exercice 2005-2006 était de 7 027 938 \$⁴. Il s'agit :

- du Centre de recherche en reproduction animale (CRRA),
- du Centre de recherche en infectiologie porcine (CRIP),
- du Centre de recherche avicole (CRA) – Unité expérimentale,
- de la Chaire de recherche du Canada en biologie moléculaire ovarienne et génomique fonctionnelle,
- de la Chaire de recherche du Canada en clonage et biotechnologie de l'embryon,
- de la Chaire de recherche du Canada sur les maladies d'origine bactérienne,
- de la Chaire en recherche avicole,
- de la Chaire de recherche en salubrité des viandes,
- du Groupe de recherche sur les maladies infectieuses du porc (GREMIP),
- du Groupe de recherche en médecine équine du Québec (GREMEQ),
- du Groupe de recherche en pharmacologie animale du Québec (GREPAQ),
- du Groupe de recherche sur les animaux de compagnie (GRAC),
- du Groupe de recherche et développement en gestion informatisée de la santé animale (DSA, R et D)
- du Groupe de recherche en épidémiologie des zoonoses et santé publique (GREZOSP),
- du Réseau de recherche canadien sur la mammite bovine,
- du Réseau canadien de recherche sur les maladies infectieuses du porc (SIDNet),
- du Réseau d'intervenants en santé ovine et caprine.

5.1.1.4 Les autres établissements universitaires

Plusieurs universités comptent dans leur rang des professeurs-chercheurs qui conduisent des travaux de recherche sur des sujets liés au secteur agricole et agro-alimentaire.

5.1.1.4.1 L'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC)

L'UQAC s'est plus particulièrement consacrée aux ressources renouvelables et au développement durable auxquels est associée la formation des écoconseillers.

Le développement régional constitue un élément transversal de chacune de ses sphères de performance, car la vitalité des communautés régionales dépend en grande partie de leur capacité à susciter des innovations structurantes.

5.1.1.4.2 L'Université du Québec à Montréal (UQAM)

Deux chaires de recherche de l'UQAM s'intéressent plus particulièrement aux questions qui interpellent le milieu agricole et rural.

- La Chaire de recherche du Canada en éducation relative à l'environnement, qui étudie l'intégration de l'éducation relative à l'environnement dans les nouveaux programmes scolaires, la valorisation de l'action communautaire en cette matière et la formation des enseignants et des animateurs dans ce domaine.
- La Chaire de responsabilité sociale et de développement durable, qui s'intéresse aux nouvelles régulations sociales dans le contexte de la mondialisation et aux innovations socioéconomiques.

5.1.1.4.3 L'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT)

L'UQAT a mis en place une unité de recherche et de développement en agroalimentaire (URDAAT) et dispose d'un laboratoire sur les végétaux et les ensilages (production et conservation). Les efforts de réseautage consentis par l'UQAT en font un rassembleur d'expertise en gestion et nutrition des bovins et en qualité des viandes.

5.1.1.4.3 L'Université de Montréal

L'Université de Montréal réalise des travaux de recherche grâce à l'Institut de recherche en biologie végétale (IRBV), situé sur l'emplacement du Jardin botanique de Montréal, et aux 26 personnes qui forment son personnel.

L'IRBV a été fondé par l'Université de Montréal et la Ville de Montréal. Les éléments de sa mission sont les suivants :

- développer un centre d'excellence pour la recherche en biologie végétale, tant au point de vue fondamental qu'appliqué;
- former la relève scientifique en biologie végétale à la maîtrise, au doctorat et au postdoctorat;
- offrir un perfectionnement à ses chercheurs et à son personnel technique;
- effectuer le transfert technologique de ses résultats scientifiques vers les usagers du milieu socioéconomique;
- assurer des services à la communauté dans les secteurs afférents à la biologie végétale, là où l'expertise dans ce domaine fait défaut.

Les activités de recherche menées à l'IRBV touchent principalement les mécanismes cellulaires du développement, la biodiversité des plantes à fleurs ainsi que l'écologie et l'aménagement des écosystèmes en zone habitée.

5.1.1.4.5 L'Université de Sherbrooke

Deux centres de recherche de l'Université de Sherbrooke travaillent sur des problématiques agricoles.

- Le Centre SÈVE est un centre de recherche interinstitutionnel en amélioration végétale. Il vise à accroître la productivité végétale dans un contexte de réduction des gaz à effet de serre et des pesticides, tout en tenant compte des divers impacts environnementaux et sociaux.
- Le Centre d'applications et de recherches en télédétection (CARTEL) s'intéresse aux applications de la géomatique en production agricole.

5.1.1.4.6 L'INRS–Institut Armand-Frappier

L'INRS–Institut Armand-Frappier, une composante de l'Institut national de la recherche scientifique (INRS), contribue aux efforts québécois de recherche, de formation et de transfert technologique dans le domaine de la santé animale et environnementale.

S'appuyant à la fois sur des modèles expérimentaux et des analyses épidémiologiques, les recherches en toxicologie et en biotechnologie environnementales visent à identifier et à caractériser les effets des polluants environnementaux sur la santé humaine. Elles ont aussi pour objectif d'améliorer la qualité de l'environnement et la gestion des grands problèmes de contamination par des approches faisant appel à la biotechnologie et aux microorganismes.

Les chercheurs de l'INRS–Institut Armand-Frappier s'intéressent à la recherche en gestion biologique pour la production animale, au développement d'aliments fonctionnels et de nouvelles méthodes de conservation des aliments, compte tenu des maladies qu'ils peuvent causer.

5.1.2 Les centres de recherche, de développement et de transfert technologique

Le Québec abrite quatre des dix-neuf centres de R et D fédéraux sous la responsabilité d'Agriculture et Agroalimentaire Canada.

5.1.2.1 Le Centre de recherche et développement sur les aliments (CRDA)

Le CRDA compte 118 employés permanents à Saint-Hyacinthe. Il s'agit du plus grand centre de recherche sur les aliments transformés au Canada, spécialisé dans la conservation, la transformation, la qualité et l'innocuité des aliments. Il soutient les entreprises de transformation des aliments et des boissons dans leurs efforts de R et D.

Le centre a pour mission d'étudier les systèmes alimentaires afin de favoriser l'innovation et la croissance de l'industrie alimentaire canadienne, en lui donnant accès à ses ressources humaines, à ses infrastructures et à ses sources documentaires et en favorisant le transfert de connaissances et de technologies.

Une vingtaine d'équipes de recherche du CRDA se consacrent à l'avancement des connaissances dans les domaines des bio-ingrédients, des produits laitiers, des produits carnés, des fruits et légumes, de la boulangerie, des technologies de conservation et d'emballage, des fermentations, de la qualité et de la traçabilité des denrées et du génie alimentaire. Le CRDA a agi comme partenaire du Centre d'expertise en production ovine du Québec (CEPOQ) pour l'évaluation de la qualité de la viande ovine. Il s'intéresse également à la recherche sur la qualité des aliments cultivés en gestion biologique, notamment pour la production de farines et autres produits de boulangerie.

5.1.2.2 Le Centre de recherche et de développement sur le bovin laitier et le porc (CRDBL)

Le CRDBL est situé à Lennoxville et compte environ 25 chercheurs, chacun entouré d'une équipe de scientifiques. Il a pour mission d'assurer l'orientation, l'exécution et la valorisation de travaux de recherche visant à améliorer la compétitivité des industries laitières et porcines ou présentant un intérêt national ou stratégique pour le développement de la société canadienne et de l'industrie dans un contexte de production durable.

La Ferme de recherches sur le bovin de boucherie de Kapskasing, en Ontario, travaille en étroite collaboration avec le CRDBL et les intervenants du domaine agricole et agroalimentaire de l'Abitibi-Témiscamingue pour mettre au point des technologies de gestion de troupeaux et de conservation des fourrages pour améliorer la rentabilité de la production bovine pour l'Est du Canada. Des travaux sont également réalisés en gestion biologique pour la nutrition et la physiologie des ruminants ainsi que la conservation des fourrages.

5.1.2.3 Le Centre de recherche et de développement sur les sols et les grandes cultures (CRDSGC)

Ce centre, situé à Sainte-Foy, emploie 200 personnes dont 42 scientifiques. Les travaux sur parcelles se font à la Ferme de recherche de Normandin, située dans le secteur ouest de la région du Lac-Saint-Jean, qui est dotée de laboratoires et qui bénéficie de 145 hectares en culture. De plus, le centre dispose de 65,6 hectares additionnels de terres situées à la Ferme Jean-Charles-Chapais, à Saint-David-de-l'Auberivière ainsi qu'à la Ferme du Cégep de Lévis-Lauzon, à Saint-Joseph-de-Lévis. Ses domaines de recherche sont les suivants :

- l'amélioration génétique et la gestion de culture des plantes fourragères pour l'Est du Canada;
- la conservation des ressources eau-air-sol;
- le développement de méthodes de production fourragère et céréalière adaptées au contexte d'agriculture durable et de gestion biologique.

5.1.2.4 Le Centre de recherche et de développement en horticulture (CRDH)

Le CRDH de Saint-Jean-sur-Richelieu est spécialisé dans les cultures légumières de plein champ et emploie 121 personnes. Le centre consacre aussi une partie de ses activités à répondre aux besoins spécifiques régionaux dans certaines autres cultures et en gestion biologique en production végétale et en culture en serre.

Le centre répond aux besoins de recherche en production, en protection et en conservation des cultures légumières, notamment par l'agriculture de précision en production intégrée, les solutions de rechange aux pesticides de synthèse et les technologies post récoltes de pointe. Il exploite trois pôles de recherche :

- la production intégrée.
- les solutions de rechange aux pesticides de synthèse,
- les technologies post récoltes.

5.1.3 Les centres de recherche appliquée

Le MAPAQ a créé dans les années 90, de concert avec ses partenaires gouvernementaux et industriels, cinq corporations de recherche appliquée sans but lucratif afin qu'elles poursuivent les travaux de R et D que le Ministère menait auparavant à l'interne. Ces centres ou consortiums de recherche visent des travaux dont les applications sont plus immédiates que ceux effectués dans les universités. Ses objets sont dictés par les défis de l'industrie.

Ces centres sont administrés par un conseil d'administration autonome. Ils doivent s'autofinancer en partie tout en bénéficiant d'une aide du MAPAQ pour accomplir leur mission et réaliser leurs mandats.

5.1.3.1 L'Institut de recherche et de développement en agroenvironnement (IRDA)

L'IRDA s'adonne à des activités de recherche, de développement, d'acquisition de connaissances et de transfert visant à favoriser le développement durable de l'agriculture.

Une équipe composée d'une centaine d'employés, dont 35 chercheurs, travaille au sein de cinq stations de recherche, soit le Centre de recherche de Deschambault (CRSAD), le Centre de recherche de Québec, le Centre de recherche de Saint-Hyacinthe, la Ferme expérimentale de Saint-Lambert-de-Lauzon et le Verger expérimental de Saint-Bruno-de-Montarville.

Les travaux de l'IRDA visent :

- à proposer des stratégies d'élevage et de gestion des déjections animales;
- à réduire les émissions d'odeurs, de gaz à effet de serre, d'ammoniac et de bioaérosols;
- à optimiser l'utilisation des fertilisants et des amendements;
- à réduire l'utilisation des pesticides, entre autres par la gestion biologique;
- à proposer des pratiques culturales et des aménagements hydro-agricoles.

5.1.3.2 Le Centre de recherche Les Buissons inc. (CRLB)

Le CRLB est situé à Pointe-aux-Outardes et une quinzaine de personnes y travaillent. Ses activités de recherche se déroulent sur la Côte-Nord dans les domaines de la culture de la pomme de terre, de la valorisation des ressources forestières et marines comme intrants agronomiques, et de la biologie des petits fruits comestibles comme la chicouté qui pousse dans les régions nordiques du globe. Le mode de gestion biologique, l'entomologie et la pollinisation font partie des sujets à l'étude.

5.1.3.3 Le Centre de recherche, de développement et de transfert technologique acéricole (Centre ACER inc.)

Le Centre ACER inc. compte sur une douzaine d'employés pour réaliser sa mission qui consiste :

- à assurer un rayonnement et un développement international de l'industrie acéricole québécoise par la maîtrise technologique et les échanges scientifiques;
- à maintenir et à développer, en collaboration avec l'ensemble des intervenants du Québec, l'expertise scientifique et technologique dans le domaine acéricole;
- à effectuer de la recherche et du développement ainsi que du transfert technologique, prioritairement d'intérêt public, en favorisant le développement de l'acériculture et une exploitation durable de la ressource forestière.

Le Centre dispose d'une érablière expérimentale de 2800 entailles.

5.1.3.4 Le Centre de recherche en sciences animales de Deschambault (CRSAD)

Le CRSAD a reçu le mandat de développer, maintenir et offrir des ressources et des services pour des activités d'enseignement, de recherche, de développement et de transfert technologique en sciences animales et apicoles. Il appuie depuis plusieurs années le développement de la recherche dans quelques productions en émergence dont la cuniculture et l'élevage laitier caprin.

L'Université Laval et le MAPAQ ont mis à la disposition du CRSAD plusieurs ressources de qualité. Celles-ci permettent à tous les intervenants intéressés de réaliser des activités d'enseignement, de recherche, de développement et de transfert technologique en productions animales et apicoles. La ferme s'étend sur plus de 150 hectares. Elle comprend dix bâtiments de recherche pouvant accueillir près de 500 unités animales dont un troupeau laitier.

5.1.3.5 Le Centre de recherche sur les grains inc. (CEROM)

Le CEROM a pour mission de faire de la recherche d'intérêt public et collectif en vue du développement de la production de grains du Québec. Le centre peut compter sur le travail de cinq chercheurs assistés d'une équipe de soutien technique de douze personnes. Il s'est doté d'une ferme de recherche située à Beloeil.

Le CEROM veut contribuer à l'atteinte des grands objectifs de la filière de la production de grains, soit : l'amélioration de la productivité, la diversification de la production, le développement d'une production plus respectueuse de l'environnement, etc.

5.1.4 Les centres d'expertise

Le MAPAQ a également contribué à la création de cinq centres d'expertise reconnus comme structures de transfert technologique dont le mandat est d'appuyer l'industrie sur le plan technologique en lui fournissant une expertise axée sur ses problématiques de production et en l'aidant à améliorer sa performance par l'adoption de technologies appropriées. Le CRAAQ est quelque peu différent puisqu'il participe au transfert de connaissances dans tous les secteurs de production. Le MAPAQ contribue financièrement au soutien de ces organismes sans but lucratif dans le cadre d'une entente ou d'une convention avec chacun d'eux.

5.1.4.1 VALACTA, Centre d'expertise en production laitière du Québec

Le MAPAQ, la Fédération des producteurs de lait du Québec et l'Université McGill sont les actionnaires de ce centre d'expertise créé au printemps 2006. Il a pour mission de renforcer le secteur de la production laitière québécoise en stimulant le développement du savoir et sa diffusion auprès des producteurs laitiers du Québec. Le Centre intègre les services qui, auparavant, étaient offerts par le PATLQ inc. (Programme d'analyse des troupeaux laitiers du Québec), dont les trois organisations sont aussi actionnaires et dont l'expertise de 40 ans en gestion des troupeaux laitiers est reconnue.

Une équipe de 279 personnes compose le personnel de Valacta : 215 offrent en région des services-conseils aux entreprises agricoles et cinq sont en recherche et développement. Valacta a pour mandat de fournir une information de pointe aux conseillers des producteurs de lait dans tous les domaines liés à la gestion d'une ferme laitière, tant du côté de la gestion économique et financière que de la gestion de troupeau, de son alimentation et de sa santé, sans oublier les aspects environnementaux de la production. Les éleveurs caprins et ovins laitiers peuvent y enregistrer leur troupeau et recevoir l'assistance technique de Valacta.

5.1.4.2 Le Centre d'expertise en production ovine de Québec (CEPOQ)

Le CEPOQ voit à la promotion et au développement de l'industrie ovine par la recherche, l'amélioration de la génétique, la vulgarisation des connaissances et l'assainissement des troupeaux dans le but d'accroître la rentabilité des entreprises. Une équipe de neuf personnes travaille, en partenariat avec d'autres institutions, à la production et à la diffusion de connaissances auprès des producteurs et des intervenants du milieu.

5.1.4.3 Le Centre de développement du porc du Québec (CDPQ)

Le CDPQ contribue à l'innovation et au transfert de connaissances nécessaires au développement durable du secteur porcin québécois. Il a la responsabilité de la gestion des programmes reliés à la génétique, à la santé, à l'analyse de troupeaux ainsi qu'aux épreuves d'évaluation de porcs commerciaux.

Le CDPQ compte sur une équipe de 41 employés dont une dizaine de spécialistes pour chacun des secteurs d'activité suivants : génétique, gestion et exploitation des données, production, qualité du produit, santé et techniques d'élevage.

Le CDPQ travaille en étroite collaboration avec le Centre canadien pour l'amélioration des porcs (CCAP) qui regroupe une équipe de généticiens chargés de répondre aux besoins du CDPQ, du *Western Swine Testing Association (WSTA)*, de l'*Ontario Swine Improvement (OSI)* et de l'*Atlantic Swine Center (ASC)* sur le plan de l'amélioration génétique.

5.1.4.4 L'Institut québécois du développement de l'horticulture ornementale (IQDHO)

L'IQDHO offre du soutien technique et économique aux producteurs en horticulture ornementale (serres, pépinières et gazonnières) au moyen de services-conseils, d'activités techniques, avec l'aide de son centre d'information et de veille technologique qui commande l'embauche de dix-neuf personnes. L'IQDHO contribue ainsi au développement de l'horticulture ornementale par l'offre de service suivante :

- services-conseils techniques liés à la production de végétaux d'ornement, à la gestion économique et financière et à la recherche et développement;
- formation sur mesure;
- activités techniques de groupe à l'occasion de colloques, cliniques, cours et voyages d'études. Parallèlement à ces activités, l'IQDHO publie des cahiers de conférences, des guides et des volumes de référence pour l'industrie;
- centre d'information et de veille constitué d'un centre de documentation, de sa banque de données HORTI-DATA, d'un réseau international d'experts et d'une veille technologique à l'échelle mondiale.

5.1.4.5 Le Centre de référence en agriculture et en agroalimentaire du Québec (CRAAQ)

Par ses activités de concertation, de collecte de données, de partage d'information et de diffusion du savoir, le CRAAQ contribue à l'innovation, à la performance et au rayonnement des entreprises du secteur agricole et agroalimentaire, dans une perspective de développement durable. Le CRAAQ compte une trentaine d'employés.

Le principal mandat du centre est de favoriser la concertation de ses membres experts (environ 525), dont environ 10 % sont issus du milieu de la R et D et de l'innovation, et celle des organisations agricoles et agroalimentaires afin de diffuser des connaissances intégrées, de concevoir et de transférer des outils de référence et de réseautage.

En collaboration avec le MAPAQ, le CRAAQ gère Agri-Réseau dont la mission est d'accélérer la diffusion de l'information de pointe auprès des entreprises et des professionnels québécois de l'agriculture et de l'agroalimentaire par l'entremise de sites Internet spécialisés.

5.1.5 Les centres de transfert technologique (CTT)

Des initiatives régionales, ou par segment de production, ont également été encouragées pour donner naissance à des centres de transfert technologique (CTT) qui permettent à certaines régions ou productions d'acquérir une expertise fine pour soutenir les entreprises dans leurs démarches d'innovation. Quelques centres peuvent aussi offrir des services d'incubation d'entreprises.

Les CTT sont financés par diverses instances régionales dont les municipalités et le MDEIE régional. Ils se démarquent des centres collégiaux de transfert technologique (CCTT) en raison de leur vocation régionale plutôt que provinciale et ils ne sont rattachés à aucun établissement d'enseignement collégial.

5.1.5.1 Le Centre d'expérimentation et de transfert technologique en acériculture (CETTA)

Le CETTA, situé à Pohénégamook dans le Bas-Saint-Laurent, veut apporter des réponses aux problèmes techniques acéricoles et offrir l'accompagnement ciblé et stratégique dont ont besoin les acériculteurs et les entreprises. Une seule personne est à l'emploi du centre.

5.1.5.2 Le Centre de développement bioalimentaire du Québec (CDBQ)

Le CDBQ est situé à La Pocatière et compte cinq employés réguliers. Son mandat consiste :

- à offrir des services, principalement de nature scientifique et technologique, qui répondent aux besoins d'une clientèle intéressée à la production agricole;
- à organiser, en partenariat avec les centres de formation, des activités favorisant l'avancement du savoir technologique et la diffusion de l'information auprès de ces entreprises;
- à favoriser l'émergence d'entreprises de services et de transformation bioalimentaires.

Les services couvrent les activités d'innovation (recherche appliquée et développement), de transfert technologique, de veille technologique, de consultation, de gestion et de soutien technique, d'activités en matière de formation et d'incubation de petites entreprises de services ou de transformation en démarrage.

5.1.5.3 Le Centre d'information et de développement expérimental en serriculture (CIDES)

Le CIDES est un centre privé offrant des services d'aide et de gestion de projets en transfert technologique et en développement expérimental dans le domaine de la serriculture maraîchère ou ornementale. Avec le soutien d'une équipe de six personnes basée à Saint-Hyacinthe, il diffuse les résultats de ses recherches aux producteurs et aux productrices en serre du Québec ainsi qu'aux professionnels et aux professionnelles en serriculture afin de soutenir l'amélioration de la compétitivité des entreprises serricoles.

Le CIDES offre un complément aux actions de l'Institut québécois de développement de l'horticulture ornementale (IQDHO) qui soutient la production chez les producteurs.

5.1.5.4 Le Carrefour industriel et expérimental de Lanaudière (CIEL)

Situé dans les installations de l'ancienne ferme expérimentale du gouvernement du Canada, le Carrefour industriel et expérimental de Lanaudière (CIEL) est un centre de recherche sur la valorisation des plantes qui emploie trois chercheurs. Les projets privés proviennent de compagnies qui souhaitent faire tester les produits qu'elles développent par une firme indépendante. Les contrats de recherche publics sont donnés principalement par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec.

Les travaux sont regroupés autour de trois problématiques importantes : les insectes ravageurs, les maladies et les mauvaises herbes dans la production de pomme de terre, de crucifère, de fraise et de poireau, ainsi que dans les grandes cultures telles que le maïs, le soya et les céréales. Les méthodes culturales et les problématiques liées à l'application minimale de pesticides sont aussi analysées par les chercheurs.

5.1.5.5 Le Centre d'innovation et de transformation des aliments (CITAL)

Le CITAL a pour mission de favoriser l'émergence, la croissance et le développement des entreprises agroalimentaires au moyen d'activités de recherche appliquée et de transfert technologique et en mettant à leur disposition les équipements et services du complexe agroalimentaire du Cégep régional de Lanaudière à Joliette.

Le CITAL tente de favoriser la création d'emplois, le transfert technologique et l'innovation au sein des entreprises. Il participe à la mise au point de nouveaux produits, sous-produits ou procédés, ou à l'amélioration de produits existants; il suscite le maillage et le développement de partenariats.

5.1.5.6 INNOVALTECH inc.

INNOVALTECH inc. est une société privée d'experts-conseils qui offre des services variés en développement de systèmes qualité, optimisation de production et innovation technologique ainsi que de R et D.

Cette entreprise de Saint-Jérôme offre aux sociétés alimentaires, biotechnologies et pharmaceutiques un appui en matière de transfert technologique, de démarrage de lignes de production ou d'usines ainsi que de recherche et développement. Elle possède une expérience de travail pratique en usine.

5.1.5.7 Le Centre de recherche agroalimentaire de Mirabel (CRAM)

Le CRAM est une initiative du Centre de formation agricole de Mirabel (CFAM). Sa mission est de répondre à un besoin régional de recherche dans le domaine de l'agroalimentaire. Les projets de recherche appliquée portent sur :

- l'utilisation d'un agent biologique recourant au champignon entomopathogène *Beauveria bassiana* pour lutter contre le charançon de la prune, un ravageur d'importance en pomiculture dont l'activité a une incidence économique majeure;

- l'évaluation de l'efficacité d'un outil de gestion de l'irrigation afin d'augmenter le rendement et la qualité des cultures maraîchères;
- l'identification des sources d'azote de remplacement en maraîchage biologique;
- la mise au point d'un appareil mobile pour le piégeage massif de certains insectes ravageurs des cultures maraîchères.

Le CFAM dispose d'un personnel de quatre personnes, d'une ferme certifiée biologique et de serres pour réaliser des projets de production maraîchère en mode biologique.

5.1.5.8 Le Centre d'innovation et de transfert technologique en horticulture (CITTH)

Ce centre a pour mission de favoriser la mise en commun et le développement des ressources en vue d'accroître l'innovation technologique permettant aux entreprises du secteur horticole d'atteindre leur plein potentiel, dans une perspective de développement durable.

Pour réaliser sa mission, le CITTH dispose d'une équipe principalement localisée en Montérégie et dont les sept membres travaillent à développer les axes stratégiques suivants :

- la concertation et le maillage entre les acteurs de l'innovation et les entreprises horticoles;
- la coordination d'activités de veille technologique et de développement durable, de veille concurrentielle et de veille commerciale;
- le soutien à l'identification des priorités en innovation pour les différents secteurs de l'industrie horticole;
- la mobilisation du secteur horticole dans le processus d'initiation et d'encouragement de projets d'innovation, de transfert technologique et de recherche de financement, en particulier pour les projets de plus grande envergure.

5.1.5.9 Le Centre de recherche et de développement technologique agricole de l'Outaouais (CREDETAO)

Le CREDETAO a pour mission de réaliser des projets de recherche et de développement appliqués et d'offrir des services de transfert technologique dans les domaines de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Il est très axé sur les productions en émergence, notamment celle des plantes médicinales et aromatiques en gestion biologique.

5.1.6 Les centres collégiaux de transfert technologique (CCTT)

Les CCTT offrent des services R et D d'application et des services-conseils aux entreprises. Ces organismes sans but lucratif sont soutenus notamment par le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation et le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport.

5.1.6.1 Agrinova

Cet organisme d'une quinzaine d'employés s'est donné comme mission d'assumer le leadership de l'innovation appliquée dans le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire par une bonne gestion du centre collégial de transfert de technologie en agriculture du Collège d'Alma. Pour ce faire, il s'est fixé les objectifs suivants :

- améliorer la productivité et la compétitivité de l'agriculture et de l'agroalimentaire;
- développer un partenariat favorable au transfert de technologie;
- réaliser des projets d'aide technique, d'innovation et de transfert de technologie;
- vulgariser et diffuser l'information.

Six segments d'excellence orientent les travaux de recherche d'Agrinova, dont les plantes fourragères et les cultures émergentes comme le chanvre industriel, les plantes médicinales et les petits fruits indigènes. L'accent est également mis sur la recherche en gestion biologique des plantes et des sols.

5.1.6.2 Cintech agroalimentaire

Cintech agroalimentaire a pour mission de fournir un soutien professionnel à l'innovation et au transfert technologique à chacune des étapes du processus de développement d'un produit, c'est-à-dire de sa conception à sa commercialisation. L'organisme offre donc divers services :

- formulation de produits,
- création de prototypes,
- mise au point de méthodes et procédures en laboratoire,
- validation de concepts et de prototypes auprès des consommateurs,
- étude de faisabilité technique pour la fabrication en usine,
- évaluation et optimisation de la durée de vie d'un produit,
- élaboration de cahiers des procédures : assurance qualité, contrôle de la qualité et du procédé,
- étude préliminaire de marché,

- positionnement de produit,
- création d'outils de présentation pour les acheteurs,
- études de pré faisabilité technique,
- étiquetage et tableaux nutritionnels réglementaires,
- rapports d'audit sur la qualité et l'efficacité de la production,
- création et validation de recettes promotionnelles.

Cintech peut compter sur 30 personnes provenant de diverses disciplines pour mener à bien ses activités. Elle a collaboré avec plus de 1000 entreprises pour la réalisation de 1800 mandats depuis sa fondation en 1993.

5.1.6.3 Les autres CCTT

Six autres centres collégiaux de transfert technologique multisectoriels peuvent rendre des services au secteur agroalimentaire dans divers domaines :

- biotechnologies (TransBiotech du Cégep de Lévis-Lauzon);
- procédés chimiques et industriels (CÉPROCQ du Collège de Maisonneuve);
- bioprocédés (CNETE du Cégep de Shawinigan);
- génie alimentaire et technologies des emballages (ITEGA du Collège de Maisonneuve);
- oléochimie (OLEOTEK du Cégep de Thetford);
- bioproduits (CCTT-La Pocatière).

Le gouvernement du Québec a annoncé dans son Plan d'action en faveur du secteur manufacturier, *Pour un secteur manufacturier gagnant* (Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, 2007), la création de cinq nouveaux CCTT dans des domaines qui touchent le secteur agroalimentaire tels que l'énergie renouvelable, l'efficacité énergétique et les technologies propres.

5.1.7 Les autres organismes de la chaîne d'innovation du secteur agroalimentaire québécois

5.1.7.1 Le Centre québécois de la valorisation des biotechnologies (CQVB)

Le CQVB est pour sa part le seul centre de liaison et de transfert (CLT) soutenu financièrement par le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation qui a pour mission de stimuler, d'orienter, d'accompagner et de soutenir, au début du processus d'innovation, le développement et le transfert de technologies entre les milieux de la recherche et les PME du secteur des bio-industries (nutrition, santé et développement durable).

Avec l'aide de son réseau constitué de partenaires scientifiques, industriels et socioéconomiques, le CQVB et ses dix-huit employés crée des alliances, structure des réseaux et contribue à la mise en commun des ressources humaines et financières pour stimuler le développement technologique des bio-industries au Québec. Le Réseau Bio-Innovation® est l'instrument privilégié du CQVB pour stimuler et accroître le développement et l'innovation technologiques des bio-industries au Québec.

Le CQVB investit à la fois en ressources financières (Fonds de préamorçage et Fonds Bio-Innovation) et en ressources professionnelles (accompagnement), ce qui constitue sa marque distinctive. Cette approche est reconnue par les entreprises et les investisseurs comme une condition essentielle au succès financier de projets technologiques. Le Fonds Bio-Innovation s.e.c. est un fonds d'amorçage mixte, privé et public, réservé aux entreprises québécoises du secteur des bio-industries pour mettre au point des innovations technologiques à un stade initial de développement. Le CQVB est au service des entreprises de toutes les régions du Québec. Il harmonise ses actions à des politiques sectorielles et régionales et vise à accroître l'impact de ses activités en ciblant des secteurs et des besoins.

5.1.7.2 L'Alliance pour l'innovation en agroalimentaire (APIA)

L'APIA, fondée en 2006, est constituée en organisme à but non lucratif (OBNL) et emploie trois personnes. Sa mission est de favoriser l'utilisation optimale des ressources en matière de recherche, de science, de technologie et d'innovation afin d'améliorer la compétitivité du secteur agroalimentaire québécois sur la scène régionale, nationale et internationale.

Les objectifs de l'APIA sont d'exercer un leadership en développement de sphères de pointe en agroalimentaire, notamment du côté des pouvoirs publics, de favoriser l'implication des entreprises dans le processus d'innovation et le rapprochement entre le milieu scolaire et l'industrie, de susciter l'appui de divers acteurs aux différentes étapes du processus d'innovation dans les entreprises et de maximiser l'efficacité des investissements liés au processus d'innovation.

5.1.7.3 Quelques constats

Nous constatons que le réseau d'institutions en appui à l'industrie est très diversifié. Cependant, la masse critique en ce qui a trait aux ressources humaines et financières est déficiente dans plusieurs cas. Le travail des nombreuses organisations de la chaîne d'innovation du secteur agroalimentaire, en réseau et en partenariat, est essentiel pour le transfert et l'application des connaissances scientifiques aux nouveaux produits, procédés et services. Mais ce travail s'avère difficile, étant donné la présence d'un nombre élevé d'intervenants répartis dans plusieurs filières de production et sur l'ensemble du territoire. De plus, aucune stratégie intégrée d'innovation n'est en place à l'heure actuelle. Cette situation nuit à la convergence des acteurs vers une vision commune permettant une concertation, à la cohérence entre les objectifs poursuivis par les acteurs, à la cohésion des actions des producteurs de connaissances et de celles des utilisateurs et, finalement, à la complémentarité des ressources.

Au Québec, les universités — et dans une bonne mesure les centres fédéraux de R et D — interviennent dans une dynamique de développement de connaissances et de nouvelles technologies, dans une logique de « *technology push* », alors que les autres acteurs du système, à savoir les centres d'expertise et de recherche ainsi que les centres de transfert technologique, s'inscrivent davantage dans une logique de « *market pull* ». Cette situation entraîne certaines difficultés pour ces organismes à réaliser un transfert technologique efficace.

Le transfert technologique ne doit pas se faire seulement à partir des universités et des centres de recherche vers l'industrie (*push*), mais il doit aussi englober l'appréciation des besoins et des défis de l'industrie (*pull*) afin de proposer des avenues pouvant être empruntées par les centres et organismes de recherche. Ce transfert implique donc que les échanges technologiques entre les producteurs de savoirs et de technologies et l'industrie se fassent dans les deux sens.

On constate également un déséquilibre quant aux ressources dont disposent les facultés universitaires et les organismes de transfert qui doivent prendre le relais dans la chaîne d'innovation. En effet, chaque faculté regroupe plus d'une centaine de professeurs-chercheurs, les étudiants aux cycles supérieurs et le personnel de soutien, alors que les organismes de transfert comptent sur un personnel beaucoup plus limité, souvent composé de moins de quinze personnes.

5.2 LES SYSTÈMES D'APPUI À L'INNOVATION EN EUROPE, AUX ÉTATS-UNIS ET AU CANADA

Nous reprenons ici l'analyse comparative des systèmes d'appui à l'innovation en Europe, aux États-Unis et au Canada parue dans le mémoire de l'APIA présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois. Ces systèmes sont généraux en ce sens qu'ils ne s'adressent pas en particulier au secteur agricole et agroalimentaire. Ils ne tiennent donc pas compte des particularités de ce secteur des sciences de la vie. Cette partie n'a donc pas pour but de comparer point par point les systèmes présentés, mais d'en donner une vue d'ensemble.

5.2.1 En Europe

Les traits communs à l'ensemble des organisations de soutien à l'innovation en Europe sont les suivants :

- les universités jouent un rôle prépondérant dans la plupart des pays, comme c'est le cas au Québec et au Canada. En général, les organismes de soutien à l'innovation et au transfert collaborent de très près avec elles;
- les centres de R et D et de transfert technologique bénéficient d'un budget gouvernemental qui représente entre 50 et 70% du budget total d'aide à ces centres. Pour les centres de liaison, la contribution gouvernementale peut varier de 20 à 80 %.

Au Québec, ce financement gouvernemental est également présent et son importance varie selon les institutions. Par exemple en 2004-2005, l'aide accordée par le MAPAQ aux corporations de recherche (IRDA, CEROM, ACER, CRSAD, Les Buissons) correspondait à 66 % de leur chiffre d'affaires. Chaque dollar investi par le MAPAQ dans le financement de ces centres générerait 0,52 \$ d'investissements privés et publics. Dans le cas des centres d'expertise (IQDHO, VALACTA, CÉPOQ, CDPQ, CRAAQ) l'aide financière du MAPAQ correspondait en moyenne à 16 % du chiffre d'affaires de ces corporations sans but lucratif. Chaque dollar investi par le MAPAQ générerait 5,28 \$ d'investissements privés et publics. Ces valeurs sont approximativement les mêmes pour l'exercice 2005-2006⁵.

- Les centres R et D de transfert technologique et de liaison ont une démarche proactive. Ils visitent régulièrement les entreprises ou les impliquent directement dans le choix des projets de R et D et le fonctionnement des centres.

Au Québec, selon les enquêtes réalisées auprès des organismes de recherche et des entreprises, des améliorations devraient être apportées pour qu'un rapprochement entre ces acteurs ait lieu. Cette initiative permettrait une meilleure appréciation des besoins et des défis des entreprises et l'identification d'avenues technologiques.

- La veille fait partie intégrante des activités des centres de soutien à l'innovation. Ces organisations consacrent également des ressources à la diffusion des informations susceptibles d'être utiles aux entreprises et au maillage de projets de consortiums de R et D.

Au Québec, il n'existe pas de réseau de veille stratégique formel en agroalimentaire, appuyé par l'État et mis au service des entreprises. Par contre, plusieurs centres de transfert essaient de maintenir un minimum d'activités dans ce domaine, mais l'insuffisance de fonds et de personnel responsable de ce type d'activité en limite l'efficacité et les retombées.

- Les centres de R et D, les universités, les centres de liaison et autres intervenants sont regroupés en réseaux pour accroître l'efficacité et éviter le doublement des démarches. Dans le cadre de sa stratégie nationale pour la recherche et l'innovation, la France a mis sur pied dix-sept réseaux nationaux dont cinq concernent le secteur agroalimentaire. L'objectif de ces réseaux est d'organiser des partenariats publics et privés pour développer des recherches sur des thèmes ou domaines considérés comme prioritaires. Parmi ces réseaux se trouve le Réseau Alimentation Référence Europe (RARE) qui est soutenu par trois ministères, soit Recherche, Agriculture et Santé.

Au Québec des réseaux de recherche interinstitutionnels ont été mis en place comme le Centre Sève en amélioration végétale. Le privé n'est pas partie prenante du Centre. Son financement vient du Fonds québécois de recherche sur la nature et les technologies.

- Les organismes en R et D appliquée, en transfert technologique et en service de liaison font de la prospection et offrent aux entreprises une gamme de services très étendue qui va de la recherche appliquée aux conseils de mise en marché ou d'incubation.

Au Québec, quelques organismes interviennent à ce chapitre, dont le CQDB et le CQVB.

- La dynamique du système d'aide à l'innovation en Europe est soutenue par une mécanique intégrée qui détermine les besoins de l'industrie, d'une part, et qui soumet, d'autre part, des initiatives aux centres de recherche, aux organismes d'appui et aux entreprises par l'intermédiaire des réseaux qui bénéficient de labels de reconnaissance harmonisés et du soutien transnational de la Commission européenne.

Au Québec, les programmes actuels d'aide à l'innovation, selon l'APIA, ont été créés pour résoudre des problèmes ponctuels rencontrés dans les entreprises dans le cadre de leur processus d'innovation. De plus, les acteurs du système DDST québécois desservent deux clients ayant des caractéristiques différentes, mais complémentaires, et dont les besoins en innovation sont différents, soit les producteurs agricoles et les transformateurs.

5.2.2 Aux États-Unis

Depuis les années 1980, le gouvernement fédéral a mis à la disposition du secteur privé des ressources importantes pour soutenir ses démarches en transfert technologique et en innovation. Le Congrès a notamment donné aux institutions de recherche et aux entreprises une loi intitulée *Bayh-Dole University and Small Business Patent Act* qui reconnaît un système de brevetage et de propriété intellectuelle dont l'objectif est de faciliter le partenariat entre les universités et les entreprises ainsi que le transfert technologique dans les entreprises.

Le système RDST américain est axé sur les secteurs de haute technologie ou sur ceux reconnus comme de priorité nationale, ou sur les deux. Il se caractérise par :

- Une forte implication des universités et des centres de R et D pour soutenir l'innovation du secteur privé grâce à d'étroites collaborations, notamment avec les grandes entreprises;
- Un système d'innovation qui favorise le transfert technologique, notamment par l'émission de licences aux entreprises pour des technologies développées à l'aide de fonds publics ainsi que par la création de *spin-off*. Ce transfert est facilité par le *Bayh-Dole University and Small Business Patent Act*;

Le Québec ne dispose pas d'une telle loi et la trop grande importance souvent accordée aux brevets peut freiner l'innovation dans les entreprises.

- La présence de laboratoires fédéraux pour soutenir l'innovation du secteur privé, notamment dans les grandes entreprises;

Au Québec, le Centre de recherche et de développement sur les aliments (CRDA) du gouvernement fédéral met au besoin à la disposition des entreprises de transformation un laboratoire et son personnel pour réaliser des recherches privées. Le MAPAQ offre au secteur agricole et agroalimentaire un réseau de laboratoires dans les secteurs suivants : diagnostic en phytoprotection, pathologie animale, épidémiologie et analyses alimentaires.

- La présence de consortiums de recherche;

Au Québec, les organismes suivants sont considérés comme des consortiums de recherche à but non lucratif dont le financement est assuré conjointement par le privé et le public : le Centre ACER inc., le CEROM et l'IRDA.

- La création des *Manufacturing Extension Centers*, organismes dédiés au transfert technologique dans les PME;
- Au Québec, aucun organisme de ce type n'a été relevé.

- La concentration d'une masse critique d'acteurs par la création des grappes de compétitivité telles que *Silicon Valley* en Californie, *Research Triangle Park* en Caroline du Nord;

Au Québec, ces grappes de compétitivité n'existent pas alors que le Canada offre le programme des Réseaux de centres d'excellence (RCE). Ce programme permet de réunir les chercheurs des universités, du secteur privé et du gouvernement – souvent issus de différentes disciplines – et de faire avancer des dossiers de recherche d'intérêt commun qui ont un potentiel économique. À titre d'exemple, un RCE sur l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) mis en place à Vancouver regroupe les meilleurs chercheurs canadiens en ce domaine.

La forte contribution des universités et des centres de R et D au soutien à l'innovation dans le secteur privé, grâce à d'étroites collaborations, est certainement une force du système de recherche, de développement et de transfert technologique américain. De plus, les universités possèdent un « *Extension services* » qui permet le rapprochement avec les entreprises et les conseillers qui travaillent avec ces entreprises. Cette structure a facilité la détermination des besoins des entreprises en R et D et en expertise diversifiée en vue du développement de nouveaux produits et de l'amélioration des procédés et techniques de production. La circulation de l'information et le travail en réseau semble beaucoup plus fluide aux États-Unis qu'au Québec entre les producteurs de savoir et de technologies et ceux qui effectuent le transfert. De plus, chaque intervenant de la chaîne d'innovation doit concevoir une stratégie axée sur le marché et qui répond aux attentes des consommateurs.

5.2.3 Au Canada

Les chercheurs québécois ont accès aux fonds de recherche administrés par le gouvernement canadien. Le système canadien se caractérise par :

- Un financement des sciences et de la technologie qui dépend principalement du ministère de l'Industrie, bien que plusieurs ministères possèdent aussi leurs propres organismes de recherche comme Agriculture et Agroalimentaire Canada;

Au Québec, le MDEIE est le porteur du dossier de la recherche et de l'innovation. Il appuie aussi les CCTT. Le MAPAQ pour sa part soutient financièrement des consortiums de recherche et des organismes de transfert de connaissance et finance certaines activités de recherche appliquées dans le cadre de programmes ciblés.

- Une participation directe du gouvernement fédéral à la réalisation de la R et D par l'intermédiaire de ses centres et instituts de recherche, sous la responsabilité du Conseil national de la recherche du Canada et de différents ministères. Agriculture et Agroalimentaire Canada est responsable des quatre centres de recherche pour le secteur agroalimentaire québécois;

- Des fonds de recherche gérés par programme et par trois conseils : Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC), le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada (CRSNG) et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH). Les investissements en matériel et en installations de pointe sont financés principalement par la Fondation canadienne pour l'innovation (FCI);

Au Québec, les chercheurs universitaires ont accès à ce financement de recherche en plus de celui du Fonds québécois de la recherche sur la nature et les technologies (FQRNT).

- La mise en place des réseaux et des grappes d'excellence en R et D pour favoriser le partenariat entre les différents acteurs. Les objectifs de ces regroupements est de stimuler, à l'échelle internationale, la recherche fondamentale et appliquée, concurrentielle et de pointe, dans des domaines essentiels pour le développement socioéconomique du pays;
- La mise en place de programmes qui encouragent l'excellence de la R et D publique comme le font les chaires de recherche du Canada;
- Des programmes spécifiques de financement comme le Programme d'aide à la recherche industrielle (PARI-CNRC) pour soutenir les PME dans leurs démarches d'innovation. Ce programme fournit des conseils techniques, des solutions d'affaires et du financement.

Contrairement au système européen, la dynamique actuelle du système canadien d'aide à l'innovation est soutenue par diverses stratégies de plusieurs ministères qui administrent des programmes d'appui à l'innovation. Ces programmes sont conçus, selon l'APIA, pour travailler par discipline et par secteur et non en mode transversal, multidisciplinaire ou inter organisationnel.

5.3 LE FINANCEMENT DE LA R ET D

Le financement est un élément central des activités de R et D. Au Québec, différents ministères et organismes soutiennent ces activités dans le secteur agricole et agroalimentaire, notamment :

- le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ);
- le ministère du Développement Économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE);
- le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS);
- le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS);
- le ministère des Finances ;
- le Fonds québécois de la recherche sur la nature et les technologies (FQRNT).

Agriculture et Agroalimentaire Canada offre des programmes d'accès au financement de la R et D, parmi lesquels se trouvent :

- Le Programme pour l'avancement du secteur canadien de l'agriculture et de l'agroalimentaire (PASCAA), lancé en 2004 pour cinq ans, doté d'un budget de 240 millions de dollars. Les fonds assignés au segment de la transformation alimentaire sont gérés par les fonds de développement de la transformation alimentaire (FDTA); ceux versés au secteur agricole le sont par le Conseil pour le développement de l'agriculture du Québec (CDAQ);
- Le programme Agri-débouchés, lancé en janvier 2007 et assorti d'un budget de 134 millions de dollars, est d'une durée de cinq ans et vise à promouvoir la commercialisation de nouveaux produits, procédés ou services agricoles qui ne sont pas actuellement produits ou distribués au Canada et qui sont prêts à être mis en marché;
- Le Programme de courtage, en soutien aux organismes et activités de « courtage » reliant le secteur agricole, l'industrie, le gouvernement et les universités pour accélérer le recensement de nouvelles occasions d'innovation stratégique;
- Le Programme d'innovation en matière de bioproduits agricoles (PIBA) de type pluriannuel est doté d'un budget de 145 millions de dollars. Il vise à mobiliser les chercheurs innovateurs qui travaillent dans les universités et les secteurs privé et public du Canada, et à intégrer les ressources de manière à accroître la capacité de recherche en matière de bioproduits et de bioprocédés agricoles.

Le MAPAQ intervient par rapport aux programmes suivants :

- Le Programme d'appui financier aux associations de producteurs désignées :
Treize secteurs d'activité et 65 associations sont visés par le Programme. Celui-ci comprend trois volets qui favorisent l'émergence et la réalisation de projets novateurs et structurants de développement des productions agricoles et des marchés bioalimentaires :
 - structuration de la mise en marché;
 - adaptation technologique et développement génétique;
 - initiatives.

Un montant de 984 000 \$ par an était disponible pour la période 2004-2005 à 2007-2008.

- Le Programme de soutien à l'innovation en agroalimentaire finance des projets de recherche appliquée, de développement expérimental ou d'adaptation technologique. Le montant annuel moyen versé comme soutien à des activités d'innovation pour la période 2004-2007 fut de 1,5 million de dollars.
- Le Programme de soutien à l'innovation horticole (PSIH) aide la sphère horticole à améliorer sa capacité concurrentielle en soutenant la réalisation d'activités qui permettent l'adaptation de nouvelles technologies et de meilleures pratiques culturales, dans une perspective de développement durable. Ce programme disposait d'un budget annuel moyen de 417 000 \$ pour la période 2004-2007.
- Le Programme de soutien au développement de l'agriculture biologique a pour objectif d'appuyer le développement du secteur biologique en vue d'améliorer sa capacité concurrentielle. Deux volets sont au programme :
 - Volet 1 : appui à l'adoption technologique et au transfert de savoir-faire pour les exploitations biologiques ou en transition;
 - Volet 2 : appui à la mise en marché des produits biologiques et au maintien de la connaissance de l'appellation biologique sur les marchés occupés et en développement.

Le budget annuel moyen associé à ce programme pour la période 2004-2007 fut de 661 500 \$.

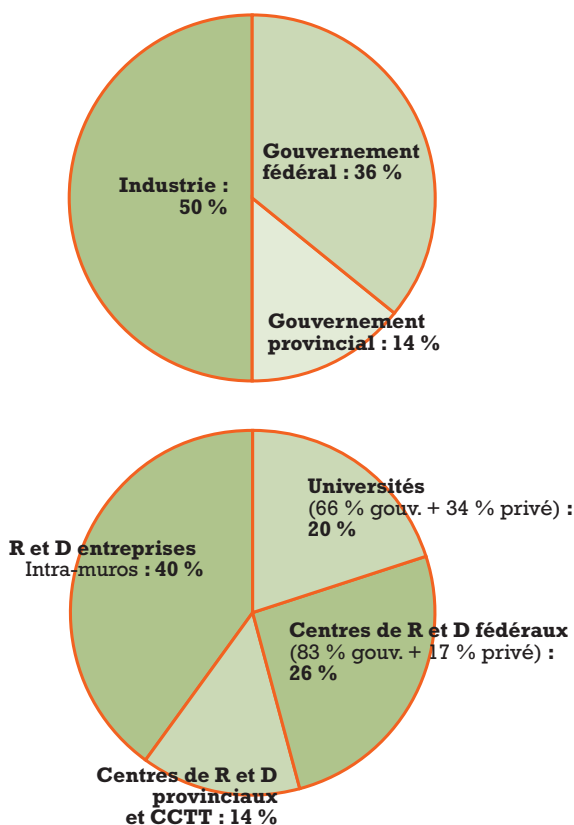
- Le Programme Prime-vert comprend plusieurs volets dont un s'adresse plus particulièrement à la R et D, soit le soutien à la stratégie phytosanitaire. Celle-ci a pour but de rationaliser, de réduire et de remplacer l'emploi des pesticides. Le soutien aux projets acceptés depuis 2004 fut de 1 431 074 \$.
- Le Programme favorisant l'utilisation de sources d'énergie non conventionnelles dans l'industrie serricole est en vigueur pour la période 2005-2008 et est accompagné d'un budget global de 5 millions de dollars.

Selon une compilation réalisée par l'APIA, le budget accordé à la R et D au cours des huit dernières années serait en moyenne de 170 à 180 millions de dollars. La figure 3 présente la répartition des sources de financement.

Ce financement provient de trois sources principales : les gouvernements provincial et fédéral fournissent respectivement 14 et 36 % du budget et l'industrie, 50 %.

Figure 3

RÉPARTITION DU BUDGET ALLOUÉ AUX ACTIVITÉS DE RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT DANS LE SECTEUR AGROALIMENTAIRE AU QUÉBEC



Source : ALLIANCE POUR L'INNOVATION EN AGROALIMENTAIRE, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007, p. 18.

Vingt pour cent des budgets vont aux universités, les deux tiers étant de sources gouvernementales et un tiers, de source privée. Les centres de R et D fédéraux sont principalement financés par le gouvernement dans une proportion de 83 %, et 17 % provient du privé. Les universités et les centres fédéraux se partagent donc 46 % du budget total alloué aux activités de R et D. Les centres provinciaux et les CCTT se partagent 14 % du budget et les entreprises qui réalisent de la recherche à l'interne, 40 %. Selon ces résultats, les activités de R et D des entreprises se font principalement à l'intérieur de leurs propres unités de recherche.

5.3.1 Le financement public

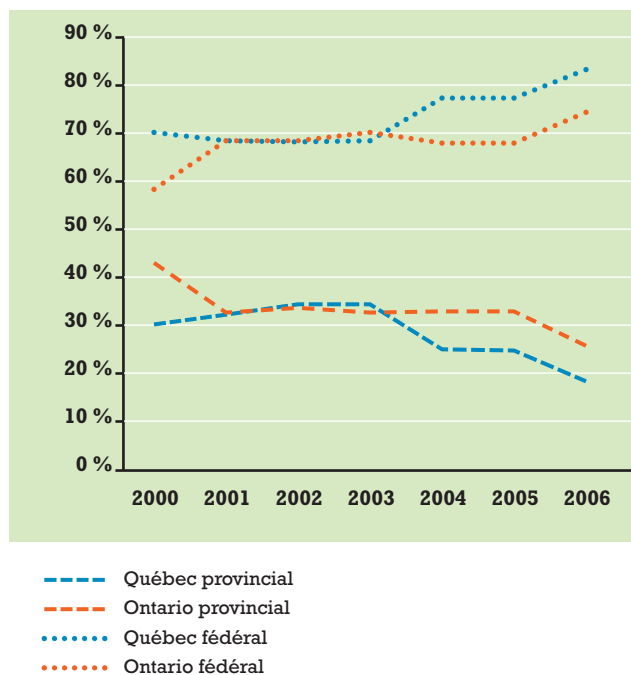
5.3.1.1 La situation au Québec et en Ontario

Selon la compilation des données réalisée par l'APIA⁶, la croissance moyenne des dépenses totales en recherche pour le Québec et l'Ontario pour la période 2000-2006 a été de 6,8 et de 4,5 %. Cette croissance a toutefois été soutenue par les investissements en recherche du gouvernement fédéral. En effet, l'augmentation des investissements de ce palier de gouvernement a été de 10,3 % au Québec et de 8,8 % en Ontario pour cette même période. Sans l'apport du fédéral, cette croissance aurait été négative dans les deux provinces avec -1,18 et -3,20 % pour le Québec et l'Ontario respectivement. Durant une période de sept ans, cette diminution s'établirait à 19 % au Québec et à 25 % en Ontario en dollars courants.

Au Québec, cette décroissance des investissements s'est surtout fait sentir à partir de 2004. En effet, entre 2004 et 2006, la participation du gouvernement aux efforts de R et D a chuté de 25 à 18 % du budget total (incluant le fédéral). De leur côté, les dépenses en recherche du gouvernement ontarien sont passées de 33 à 26 % pendant la même période.

Figure 4

DÉPENSES PUBLIQUES EN RECHERCHE AGROALIMENTAIRE DES GOUVERNEMENTS FÉDÉRAL ET PROVINCIAL ENTRE 2000-2006



Source : ALLIANCE POUR L'INNOVATION EN AGROALIMENTAIRE, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007, p. 19.

5.3.1.2 La situation au Canada

En 2005-2006, selon la compilation réalisée par le MAPAQ⁷, les dépenses publiques enregistrées par le Québec en matière de recherche en agroalimentaire s'élèvent à 19,1 millions de dollars (figure 5). L'Ontario arrive bonne première parmi les régions canadiennes en accordant 47,5 millions de dollars à ce chapitre. Les Prairies figurent au deuxième rang avec 39,4 millions de dollars. L'Alberta, à elle seule, a consacré 24,4 millions de dollars de fonds publics à la recherche en agroalimentaire. Pour leur part, les gouvernements provinciaux des Maritimes et de la Colombie-Britannique ont respectivement dépensé 5,8 et 0,7 millions de dollars. Les dépenses de recherche des gouvernements incluent les dépenses de fonctionnement (par exemple, les frais d'administration des programmes), les dépenses en capital (acquisition, construction et rénovation de bâtiments) et les sommes accordées en vertu des différents programmes de soutien à la recherche.

Les dépenses publiques en recherche agroalimentaire représentent environ 0,2 % du PIB agroalimentaire du Québec (figure 6). Cette proportion est similaire à celle des Maritimes. Les dépenses de recherche dans les Prairies et l'Ontario tournent, pour leur part, plutôt autour des 0,3 %. Du côté de la Colombie-Britannique, exception faite de 2003-2004 qui semble avoir été une année plutôt exceptionnelle, la part des dépenses de recherche sur le PIB agroalimentaire de la province se situe à près de 0,02 %.

Figure 5

DÉPENSES PUBLIQUES EN RECHERCHE PAR LES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX, 2003-2007

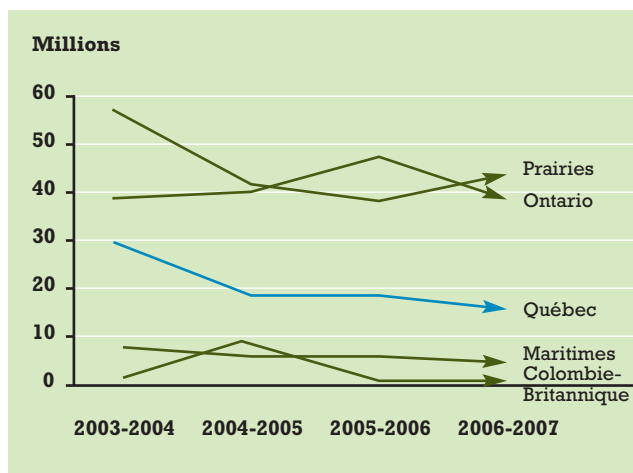
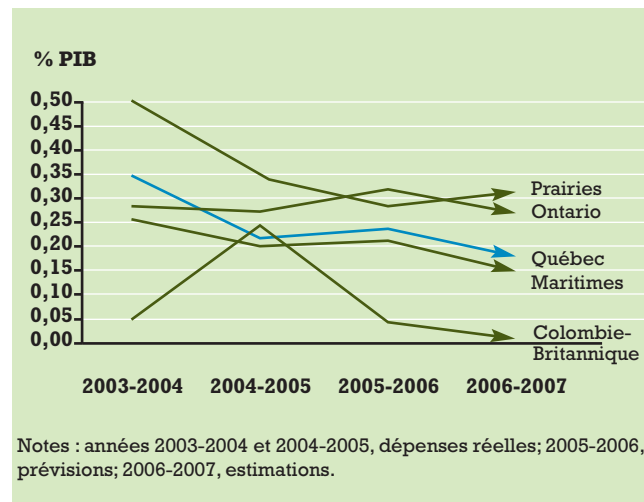


Figure 6

DÉPENSES PUBLIQUES EN RECHERCHE PAR LES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX EN PROPORTION DE LEUR PIB AGROALIMENTAIRE, 2003-2007



Source : AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE CANADA, *Revenu agricole, situation financière et aide gouvernementale, Recueil de données*, décembre 2006.

5.3.2 Les crédits d'impôt à la recherche

L'aide gouvernementale à la R et D industrielle peut être versée directement sous forme de subventions; elle peut être indirecte et se traduire par des incitatifs fiscaux. Contrairement aux subventions axées sur des enjeux prioritaires, les mesures fiscales permettent aux entreprises de décider du type et de l'ampleur des activités de R et D qu'elles devraient entreprendre ainsi que du moment où elles feront ces investissements.

Selon l'analyse réalisée par le MAPAQ⁸, les incitatifs fiscaux pour la R et D industrielle au Québec comptent parmi les plus généreux offerts par les membres de l'OCDE. Plusieurs types de crédits d'impôt sont accordés au Québec, le plus utilisé étant celui qui touche les salaires. Les autres sont le crédit pour la recherche universitaire, la recherche précompétitive en partenariat privé, les cotisations pour les consortiums de recherche et les crédits additionnels (figure 7, page suivante).

Figure 7

TYPES DE CRÉDITS D'IMPÔT À LA RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT AU QUÉBEC

Aide fiscale à la R et D	Applications
R et D salaire	Dépenses internes de main-d'œuvre pour la R et D et les contrats de sous-traitance à la R et D
R et D universitaire	Contrats de R et D accordés à des universités et à d'autres organismes de recherche publics ou parapublics accrédités aux fins du crédit d'impôt
Recherche précompétitive en partenariat privé	Dépenses engagées pour un projet de R et D précompétitif
Cotisations aux consortiums de recherche	Cotisations payées à un consortium de recherche. Ces crédits veulent encourager les entreprises des différentes industries à se regrouper pour effectuer de la recherche.

Source : INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, S@voir.stat, *Bulletin sur l'économie du savoir*, vol. 7, n° 2, mars 2007.

Les crédits d'impôt à la R et D réclamés par le secteur bioalimentaire sont passés de 14 543 millions de dollars en 2002 à 20 448 millions de dollars en 2004. Ces montants représentent respectivement 2,2 et 3,3 % de l'ensemble des crédits d'impôt à la R et D qui étaient de 668,3 et de 624,9 millions de dollars⁹.

La figure 8 montre une augmentation substantielle des crédits d'impôt pour les salaires, la recherche universitaire et la recherche précompétitive entre 1999 et 2003. Ils ont presque doublé au cours de cette période.

En 2002, environ 250 entreprises agricoles ont obtenu pour 8,2 millions de dollars en crédits d'impôt. En transformation alimentaire, ce sont 211 entreprises qui se sont partagé 6,6 millions de dollars pour la même raison. Notons que pour l'ensemble de l'agroalimentaire, les PME représentaient 85 % des entreprises bénéficiaires des crédits d'impôt à la R et D et ont réclamé 58 % des sommes accordées.

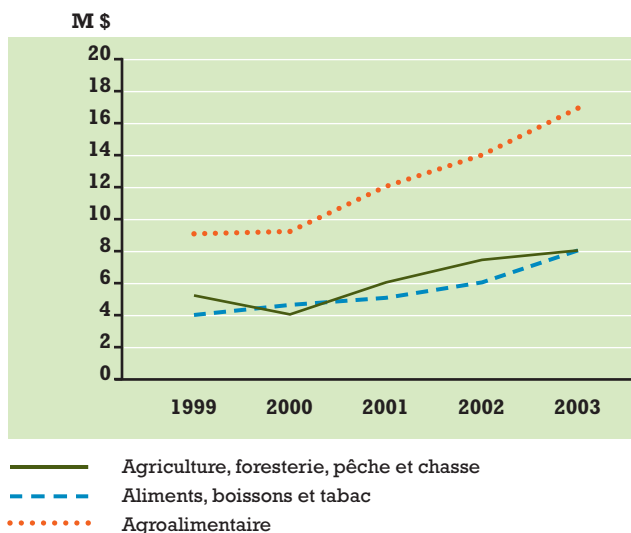
On signale que plusieurs entreprises, surtout des PME, qui effectuent des activités de recherche ne réclament pas les crédits d'impôt à la R et D auxquels elles auraient droit. Différentes raisons peuvent expliquer ce phénomène :

- elles ignorent qu'elles réalisent des activités de R et D admissibles;
- elles n'ont pas instauré de pratique de gestion de projets qui faciliterait les demandes en crédits d'impôt;
- elles ne peuvent fournir de documentation démontrant la démarche scientifique suivie.

Pour accompagner les entreprises agricoles et agroalimentaires admissibles aux crédits d'impôt, le Groupe Conseil R&D Agricole & Agroalimentaire du Québec (Groupe Conseil R et D) a été créé avec la participation d'Hydro-Québec, du MAPAQ, de la FADQ et du Mouvement Desjardins. Cet organisme sans but lucratif, incorporé aux termes de la partie 2 de la Loi sur les corporations canadiennes, a pour mission de favoriser le savoir et la compétitivité sur le plan mondial et la croissance économique du secteur agricole et agroalimentaire au Québec en stimulant l'utilisation des crédits d'impôt et des subventions à la recherche et au développement comme incitatif financier à l'avancement de l'agriculture au Québec.

Figure 8

CRÉDITS D'IMPÔT POUR LES SALAIRES, LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE ET LA RECHERCHE PRÉCOMPÉTITIVE ACCORDÉS PAR LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC AUX ENTREPRISES AGROALIMENTAIRES, 1999-2003



Source : Compilation du MAPAQ à partir des données de Revenu Québec, avril 2007.

5.3.3 Les investissements privés en R et D

La R et D réalisée en entreprise est l'un des critères les plus révélateurs de l'innovation. Cette recherche répond aux besoins de l'entreprise et est plus susceptible de conduire à de nouveaux produits ou procédés. De plus, c'est un indicateur de la main-d'œuvre disponible dans les entreprises pour réaliser cette recherche ou pour travailler en partenariat avec des producteurs de connaissances, ou les deux.

Comme nous l'avons vu précédemment, le secteur privé finance actuellement environ 50 % des activités de R et D agroalimentaires. On observe une augmentation moyenne de 28 % des investissements en R et D à l'interne entre 2001 et 2003. Les collaborations entre les universités, les centres de R et D et les entreprises, c'est-à-dire les projets à l'interne, n'ont pas augmenté de manière significative au cours de cette période¹⁰ alors que le financement privé de la recherche universitaire avait connu une croissance continue depuis la fin des années 80 jusqu'à la fin des années 90¹¹. Cette situation correspond à la diminution marquée des fonds publics pendant cette période, diminution qui a incité les universités à être proactives dans l'établissement de liens avec l'industrie pour assurer un meilleur financement de leurs activités de R et D.

Malgré les efforts consentis par l'industrie, le secteur agroalimentaire est loin de l'objectif fixé par le gouvernement dans sa stratégie de recherche et d'innovation, c'est-à-dire de faire passer la part des entreprises au financement de la R et D de 60 % qu'elle est actuellement à 66 % en 2010¹².

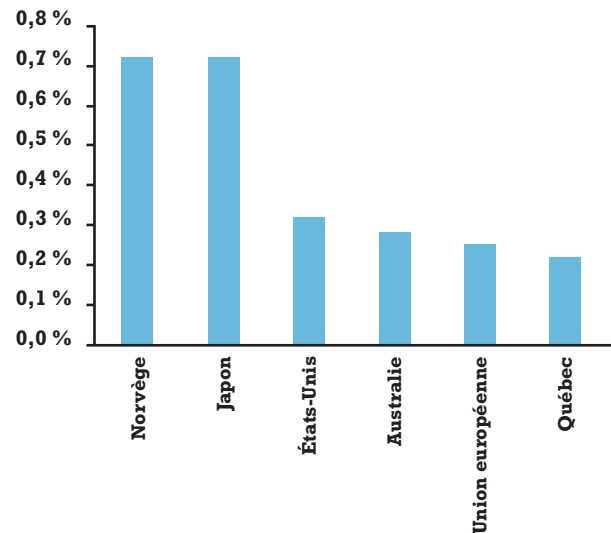
Selon l'APIA, seulement 16 % des entreprises en agroalimentaire utilisent les programmes publics pour financer leurs projets d'innovation. Le programme de crédits d'impôt est celui qui est le plus populaire auprès des entreprises canadiennes.

Au Québec, l'intensité de la recherche (rapport entre les dépenses à l'interne en R et D et les chiffres d'affaires) en transformation alimentaire est plus faible que dans d'autres pays. Ce rapport est trois fois moins élevé que celui de la Norvège et du Japon.

Figure 9

INTENSITÉ DE R ET D EN TRANSFORMATION ALIMENTAIRE

Dépenses R et D/
chiffres d'affaires



Source : ALLIANCE POUR L'INNOVATION EN AGROALIMENTAIRE, *Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, juin 2007, p. 21.

Une initiative de financement de la R et D telle que Novalait inc. est à souligner. Cette entreprise est une corporation privée dont le capital-actions est détenu à 50 % par la Fédération des producteurs de lait du Québec et à 50 % par les transformateurs laitiers du Québec. Ceux-ci réalisent une gestion conjointe d'investissements en recherche précompétitive sur des priorités d'intérêt collectif. Elle a pour mission d'assurer, par son leadership et ses actions, le développement et la valorisation des connaissances et des innovations en vue de favoriser la croissance durable de l'industrie laitière du Québec. Pour ce faire, elle mobilise les compétences auprès d'organismes de R et D reconnus et développe des partenariats financiers. Elle met en œuvre un modèle de transfert et de valorisation des résultats de la recherche auprès des entreprises.

5.4 L'INNOVATION

Le terme innovation désigne à la fois un processus et un résultat. L'OCDE propose la définition suivante dans le Manuel d'Oslo¹³ : « Une innovation est la mise en œuvre d'un produit de l'innovation (bien ou service) ou d'un procédé nouveau ou sensiblement amélioré, d'une nouvelle méthode de commercialisation ou d'une nouvelle méthode organisationnelle dans les pratiques de l'entreprise, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures. »

L'innovation ne peut être considérée comme un instant précis, celui de la mise en marché de la nouveauté. Elle doit être envisagée comme un processus qui repose sur un phénomène de couplage entre science, technique, marché et production. C'est pourquoi elle ne peut être portée isolément. L'innovation est le fruit d'un travail collectif entre les producteurs et les diffuseurs de connaissances, les intermédiaires financiers, les entreprises et leurs conseillers.

L'innovation est un facteur important de la compétitivité des entreprises et se réalise dans plusieurs domaines :

- L'innovation dans les procédés permet d'augmenter la productivité en augmentant la production ou en diminuant les coûts, ou les deux. Elle permet de jouer sur les prix, d'augmenter la qualité et la fiabilité des produits;
- L'innovation en termes de produits (ou services) permet de se différencier des concurrents sans devoir diminuer les prix aux consommateurs;
- L'innovation dans l'organisation du travail et la valorisation des compétences de la main-d'œuvre permet de trouver les meilleures solutions technologiques à un problème bien défini, en fonction de l'évolution des besoins et des marchés;
- L'innovation assure un meilleur positionnement sur le marché et, selon le cas, une meilleure capacité d'exportation. Le temps d'accès au marché de même que le choix du moment où l'on introduit le nouveau produit ou service sont des facteurs cruciaux de la compétition.

5.4.1 La situation de l'innovation dans les entreprises

De façon générale, le constat qui s'applique au secteur industriel s'applique aussi à l'agroalimentaire, à savoir que les entreprises du secteur qui ont une culture d'innovation sont peu nombreuses. En général, les plus grandes ont mis sur pied un service de R et D, mais elles n'ont pas nécessairement adopté un processus d'innovation.

L'information qui contribue à l'innovation vient en tout premier lieu du personnel de l'entreprise¹⁴; les personnes et les équipes ne peuvent innover qu'à l'intérieur d'un environnement favorable.

Les entreprises agricoles

Pour ces entreprises, l'innovation peut être stimulée, entre autres, par les réseaux de services-conseils avec lesquels elles font affaire.

- Plusieurs entreprises innoveront grâce aux relations qu'elles entretiennent avec les entreprises d'approvisionnement à la ferme (privées et coopératives). Celles-ci réalisent elles-mêmes de la R et D ou sont alimentées par la compagnie mère qui est souvent d'envergure nationale ou internationale.
- Les services-conseils agricoles mettent à la disposition des entreprises des conseillers multidisciplinaires qui les accompagnent dans l'établissement d'un diagnostic par rapport à un problème à solutionner, à faire des choix technologiques ou de nouvelles cultures, ou les deux, à améliorer leur pratique d'élevage et leur mode de production en fonction de leur environnement d'affaires ainsi qu'à réaliser les montages financiers et la recherche de financement nécessaires à l'intégration de projets innovants dans l'entreprise.
- Certaines entreprises agricoles réalisent des partenariats avec les centres de R et D et les universités, soit individuellement ou par l'intermédiaire de regroupements de producteurs. Dans ces cas, les agriculteurs acceptent de contribuer à un projet de R et D. Les secteurs porcin, laitier, céréalier et des fruits et légumes sont actifs à ce chapitre. Sans que l'on puisse observer de processus d'innovation formels, les entreprises agricoles ont réalisé des projets techniques impressionnants dans les dernières décennies.

Les entreprises de transformation

Dans la transformation des aliments, environ 45 % des entreprises ont mené des activités de R et D entre 2001 et 2003¹⁵. Deux tiers des entreprises reconnaissent qu'elles réalisent de meilleures marges de profit avec les nouveaux produits.

La collaboration entre les segments de la transformation et de la production demeure faible (20 %) selon l'APIA, même si les transformateurs utilisent 85 % des produits agricoles comme matière première dans leur production. Les collaborations avec les centres de recherche et les universités demeurent également limitées (15 %).

La plupart des entreprises d'agrofourmiture et de transformation alimentaire, surtout les plus petites, ne disposent pas d'une cellule de recherche et développement ou bien, dans les meilleurs cas, elle est modeste. Environ 15 % des entreprises québécoises ont recours aux programmes gouvernementaux pour financer leurs projets d'innovation.

5.4.2 Les principaux obstacles à l'innovation

Agriculture et Agroalimentaire Canada identifie trois principaux freins à l'innovation¹⁶ dans les entreprises :

- les obstacles financiers : la mobilisation interne de capitaux est le principal obstacle à l'innovation. À cette situation s'ajoutent l'insuffisance de fonds externes, dont le financement par actions, et l'emprunt. Ce financement sert au démarrage d'entreprises et à la mise au point de produits;
- les obstacles internes à l'établissement sont les services généraux ou les fonctions de direction assorties d'une faible capacité de gestion, le manque de capacité de commercialisation, le manque de main-d'œuvre spécialisée en R et D, la résistance à l'innovation, la longue période de gestation des innovations et l'absence d'idées;
- les obstacles externes à l'établissement sont le manque de travailleurs spécialisés, le manque de souplesse des règlements ou des normes et l'accès limité aux canaux de distribution.

Selon les producteurs de connaissances, le manque de convergence des efforts et une articulation insuffisante entre les acteurs (recherche – transfert – entreprises) sont également un frein à l'innovation.

5.5 LA STRATÉGIE QUÉBÉCOISE DE LA RECHERCHE ET DE L'INNOVATION

En 2006, le gouvernement du Québec faisait connaître sa stratégie en matière de recherche et d'innovation dans un document intitulé *Un Québec innovant et prospère*¹⁷. Dans le cadre de cette démarche, on présentait l'état de la situation et les défis à relever.

L'effort global du gouvernement du Québec par rapport au soutien direct et indirect à la R et D et à l'innovation totale plus de 1,4 milliard de dollars par année. En marge de cet effort financier, certains constats généraux sont faits, notamment :

- au Québec, la proportion de chercheurs dans la population active demeure en deçà de celle observée dans les pays les plus avancés en recherche;
- la recherche industrielle est le fait d'un nombre restreint de grandes entreprises. L'essentiel de la R et D est concentré dans trois grandes sphères industrielles : l'industrie aérospatiale, l'industrie pharmaceutique et celle des technologies de l'information et des communications. Ces entreprises représentent à peine 3 % de celles recensées;
- les dépenses en R et D de ces entreprises représentent à peine, en moyenne, 48 % des sommes investies par les entreprises ontariennes;
- la R et D industrielle tend à se délocaliser dans des marchés émergents;
- le soutien gouvernemental à la R et D industrielle repose principalement sur l'attribution de crédits d'impôt;
- dans le contexte de la mondialisation, produire à meilleur coût est nécessaire, mais non pas suffisant pour se démarquer de la concurrence. Il faut pouvoir développer des produits distinctifs qui répondent aux standards internationaux. Il faut aussi être capable de suivre la cadence accélérée des cycles de vie des produits, qui rend les clients plus exigeants et moins fidèles;
- l'accompagnement fondé sur une expertise externe, qui couvre les spécificités des petites entreprises et leurs besoins technologiques, est vital pour assurer le succès des démarches d'innovation des entreprises;
- un plus grand nombre de chercheurs doivent se démarquer au niveau international;
- le Québec doit améliorer la capacité de recherche des entreprises et des régions;
- des efforts collectifs sont requis pour mieux étoffer et renforcer les différents maillons de la chaîne de valorisation des connaissances et des technologies issues de la recherche universitaire afin d'améliorer les retombées de la recherche sur l'économie et l'emploi.

À la lumière des constats et enjeux mentionnés précédemment, auxquels s'ajoutent ceux que le gouvernement du Québec mentionne dans son document, la stratégie québécoise de la recherche et de l'innovation s'articule autour de trois orientations stratégiques :

1. Renforcer l'excellence de la recherche publique;
2. Mieux appuyer la recherche industrielle et l'innovation en entreprise;
3. Compléter et renforcer les mécanismes de valorisation et de transfert.

Pour atteindre une meilleure valorisation de la recherche et un transfert plus efficace de ses résultats vers les entreprises, le Québec vise, à l'instar des pays européens :

- À faire passer la part des entreprises dans le financement de la R et D de 60 % qu'elle est actuellement à 66 % en 2010;
- À renforcer et à augmenter le bassin des entreprises actives en R et D;
- À bonifier le programme de bourses en milieu de pratique, particulièrement en région, accordées aux chercheurs qui veulent faire carrière en entreprise et à accroître le soutien à la formation d'une relève qualifiée et en nombre suffisant;
- À faciliter l'accès des entreprises à la recherche publique;
- À appuyer la valorisation des résultats de la R et D par l'intermédiaire d'organismes de liaison et de transfert (centres collégiaux de transfert technologique), et de plus en plus par des regroupements sectoriels de recherche afin d'obtenir des masses critiques dans des domaines stratégiques;
- À apporter une aide accrue aux infrastructures de pointe;
- À soutenir le réseautage des chercheurs.

Pour ce faire, le gouvernement investira, au cours des trois prochaines années, près de 900 millions de dollars, dont :

- 45 % pour la recherche, l'innovation, le transfert des connaissances, la valorisation des résultats de recherche et le transfert des technologies;
- 45 % pour les infrastructures de R et D;
- 10 % en appui à la recherche en entreprise.

Le secteur agroalimentaire québécois doit profiter des retombées de cette stratégie du gouvernement québécois. Plusieurs mesures s'adressent particulièrement au segment de la transformation agroalimentaire. Il serait donc souhaitable que ce segment obtienne la proportion du budget annoncé qui correspond à son poids économique, soit au moins 10 %.

Pour ce faire, les acteurs devront développer conjointement une stratégie provinciale de recherche et d'innovation en agroalimentaire. Cette stratégie précisera les actions ou projets suivants, ou les deux :

- identifier les créneaux porteurs de marchés qui correspondent au potentiel des régions et à leurs caractéristiques;
- financer de nouvelles infrastructures de recherche ou consolider celles qui existent déjà, ou les deux, tout spécialement en région;
- déterminer les regroupements de recherche prioritaires, notamment ceux de l'énergie et de l'environnement, et s'adresser au Fonds québécois de la recherche sur la nature et les technologies (FQRNT) pour obtenir son soutien;
- préciser les besoins en services d'agents de transfert technologique et d'innovation qui permettent d'orienter les entreprises vers les services offerts par les intervenants de la chaîne d'innovation en mesure de répondre à leurs besoins.

Le secteur agricole et agroalimentaire est composé d'une multitude de PME. Pour valoriser les résultats de la R et D et de l'innovation et pour instaurer dans les entreprises une culture de l'innovation, l'offre de services-conseils de qualité et bien organisés pour les entrepreneurs demeure vitale pour assurer le succès des démarches d'innovation des entreprises. Les conseillers peuvent s'appuyer sur un grand nombre d'organismes qui disposent d'une expertise précise telle que celle des universités, des centres de recherche, des centres d'expertise et des centres de transfert technologique (incluant les centres collégiaux de transfert technologique).

5.6 LES CONDITIONS ESSENTIELLES À LA RÉUSSITE DU SYSTÈME DE R ET D ET D'INNOVATION EN AGROALIMENTAIRE

En fonction des caractéristiques du milieu dans lequel évoluent l'agriculture et l'agroalimentaire, de ses forces et de ses faiblesses, voici quelques conditions à remplir pour assurer la réussite du système de R et D et d'innovation, la compétitivité des entreprises et le développement du secteur agroalimentaire.

- Développer une bonne culture de l'innovation dans les entreprises : formation des employés et participation de ceux-ci au processus d'innovation, personnel en R et D de 2^e et 3^e cycle disponible pour les entreprises, enseignement de qualité et de haut niveau pour assurer une main-d'œuvre de qualité.

- Investir en R et D de façon à rejoindre ou à dépasser les pays qui présentent un secteur agroalimentaire semblable à celui du Québec. La Finlande, par exemple, investit annuellement 3,5 % de son PIB dans la R et D alors qu'au Québec la dépense brute en ce domaine représente 2,72 % du PIB, l'équivalent d'une septième place au sein des pays de l'OCDE. La dépense de R et D industrielle, dont fait partie le secteur agroalimentaire, est moindre avec 1,63 % du PIB comparativement à 1,72 % dans l'ensemble des pays du G7¹⁸.
- Développer une collaboration entre les universités, les centres de recherche et les entreprises dans le cadre de parcs scientifiques et de centres d'excellence, l'objectif étant d'offrir une masse critique d'expertise en recherche fondamentale et appliquée aux entreprises.
- Assurer une gouvernance du système québécois d'innovation en agroalimentaire en collaboration avec le secteur privé.
- Mettre en place et maintenir de bons systèmes régionaux d'innovation en favorisant le travail en réseau et les projets transversaux, et en assurant des services-conseils pour accompagner les entreprises dans leurs projets d'innovation, à toutes les étapes, c'est-à-dire de l'idée au produit final.
- Travailler avec les entreprises championnes dans les régions.
- Développer des produits de niche répondant aux tendances du marché local et international.
- Assurer le financement des phases d'incubation et de démarrage d'entreprises.

5.7 LES BESOINS DE R ET D DANS LE SECTEUR AGROALIMENTAIRE

Les besoins de recherche sont nombreux et très diversifiés dans le domaine agroalimentaire. C'est ce qu'on nous a transmis comme message dans de nombreux mémoires. Une convergence des besoins est perceptible et rejoint ce que l'on constate à l'échelle mondiale.

Deux tendances lourdes affectent désormais l'approche en production agroalimentaire, sans doute à cause de la sensibilisation de la population aux risques potentiels qu'elle représente pour la santé humaine. Il s'agit des impacts environnementaux de l'agriculture et de l'élevage ainsi que de la salubrité des installations et de l'innocuité des aliments. Ces enjeux posent de nouveaux défis pour le secteur et ouvrent un nouveau champ de recherche et de développement technologique.

Du côté de la production, la recherche améliorera la position sur les marchés de produits pour lesquels le Québec est avantagé. Le sirop d'érable et ses produits dérivés font partie de cette classe. Il faut par ailleurs disposer de spécialistes qui mèneront ces activités de recherche.

Les domaines de la production que l'on qualifie de plus traditionnels – et qui sont au Québec très importants en raison de leur volume et de leur poids économique, comme le lait, la volaille, le porc et les céréales – doivent être appuyés par des activités de recherche et des transferts afin de satisfaire le marché de consommation de masse sur lequel ils se positionnent déjà, d'une part, et pour diversifier leurs produits et combler de nouveaux marchés, d'autre part.

Les produits biologiques doivent être disponibles en plus grande quantité pour répondre aux besoins du marché. Des efforts doivent donc être consentis en recherche et développement et en transfert de connaissances, notamment pour améliorer les méthodes culturales, développer de nouvelles pratiques de production et de nouveaux produits de contrôle (pesticides) qui répondent aux exigences de ce marché. Ces efforts de R et D influenceront sur d'autres productions par rapport à une orientation vers un mode de production plus durable et respectueux de l'environnement, sans nécessairement appartenir au mode biologique.

Le développement de produits alimentaires de niche, qui répondent aux besoins du marché local et international, demande que des travaux de recherche soient réalisés à la fois en production et en transformation. La détermination de ces créneaux porteurs est par ailleurs essentielle à l'orientation des travaux de recherche.

Les produits dits santé comme les aliments fonctionnels et les nutraceutiques sont de plus en plus en demande. La recherche multidisciplinaire doit donc se poursuivre pour diversifier les produits en fonction des marchés cibles et pour des segments de production viables. Dans un contexte de produits santé, les productions maraîchères répondent aux besoins ainsi qu'aux recommandations du *Guide alimentaire canadien* qui incitent les citoyens à consommer plus de fruits et de légumes frais.

De façon générale, la recherche doit contribuer à diversifier l'offre de produits alimentaires à valeur ajoutée.

Pour répondre aux besoins de recherche et de développement, il faut aussi assurer la coordination et l'intégration des acteurs en R et D et en transfert de connaissances et technologies dans les entreprises.

RÉFÉRENCES

1. FACULTÉ DES SCIENCES DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION, Université Laval, [En ligne], [www.fsaa.ulaval.ca/recherche.html] (Consulté le 28 novembre 2007).
2. COLLÈGE MACDONALD, UNIVERSITÉ MCGILL, [En ligne], [www.mcgill.ca/macdonald/research/centres/] (Consulté le 29 novembre 2007).
3. Communication de M^{me} Suhoa Jlabagi-Hare, le 5 décembre 2007.
4. FACULTÉ DE MÉDECINE VÉTÉRINAIRE, UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, [En ligne], [www.medvet.umontreal.ca/RetD/rapport_annuel_vd_rech_0607.pdf] (Consulté le 29 novembre 2007).
5. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, Rapports annuels de gestion 2004-2005 et 2005-2006.
6. ALLIANCE POUR L'INNOVATION EN AGROALIMENTAIRE, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire du Québec*, juin 2007.
7. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, Question posée par la CAAAQ, avril 2007.
8. *Loc. cit.*
9. MINISTÈRE DES FINANCES DU QUÉBEC, [Communication], 26 novembre 2007.
10. ALLIANCE POUR L'INNOVATION EN AGROALIMENTAIRE, *op. cit.*
11. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *La recherche, la science et l'innovation en agroalimentaire – 1997-2001*, décembre 2002, 73 p.
12. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, DE L'INNOVATION ET DE L'EXPORTATION, *Un Québec innovant et prospère. Stratégie québécoise de la recherche et de l'innovation*, 2006, 78 p.
13. OCDE, « La mesure des activités scientifiques et technologiques », *Manuel d'Oslo*, Commission européenne, volume 1997, avril 1997, p. 4.
14. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, DE L'INNOVATION ET DE L'EXPORTATION, « Comment rendre une entreprise innovante? », *Défi innovation*, septembre 2006, 96 p.
15. AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE CANADA, *Vue d'ensemble du système agricole et agroalimentaire canadien*, mai 2006, 218 p.
16. AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE CANADA, *La nature et l'étendue de l'innovation dans l'industrie canadienne de la transformation des aliments*, juin 2006, 113 p.
17. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, DE L'INNOVATION ET DE L'EXPORTATION, *Un Québec innovant et prospère. Stratégie québécoise de la recherche et de l'innovation*, 2006, 78 p.
18. *Loc. cit.*

L'environnement

par **François Richard**, *biologiste, M.Sc.*,
en collaboration avec **Michel Carignan**, *agronome*

Les sections qui suivent décrivent brièvement la situation telle qu'elle a été inventoriée au Québec en fonction des données disponibles sur les effets de l'agriculture sur l'eau, le sol, l'air et la biodiversité. Ces mêmes éléments sont repris plus en détail plus loin dans le document, avec un accent sur les problématiques majeures relevées.



6.1 LA SITUATION AU QUÉBEC

6.1.1 L'état actuel de l'environnement et les impacts de l'agriculture sur ses composantes

6.1.1.1 L'eau

Le portrait de la qualité de l'eau des principales rivières du Québec méridional fait état d'indices de qualité généralement mauvaise dans les portions aval des cours d'eau et dans les portions qui traversent des zones d'agriculture intensive^{1, 2}. La problématique majeure concerne le phosphore qui rejoint les cours d'eau de façon diffuse, les sources agricoles surtout, et des sources ponctuelles qui incluent des origines agricoles et autres. La contribution du secteur agricole à la charge totale des flux nets d'azote et de phosphore varie entre 34 % et 76 % selon la rivière et selon l'indicateur considéré. Les cours d'eau subissent toutefois d'autres effets de l'agriculture comme l'apport de matières en suspension et la contamination par les pesticides et les métaux lourds^{3, 4}.

L'eau souterraine est aussi affectée par la pratique de l'agriculture, notamment en ce qui a trait à l'augmentation des teneurs en nitrates, augmentation due pour une large part à l'activité agricole intensive, particulièrement dans les sols perméables. Cela se vérifie par le fait que le problème de contamination des eaux souterraines par les nitrates existe dans toutes les régions de culture intensive de pommes de terre⁵.

6.1.1.2 Le sol

Au Québec, les problématiques de dégradation des sols sont observées en grande partie sur les superficies en monoculture, qui représentaient en 1990, près de 500 000⁶ hectares. Les superficies en fourrage sont moins sensibles aux problèmes de dégradation parce qu'elles font l'objet d'activités agronomiques moins intensives. Les phénomènes les plus étendus en proportion des superficies en monoculture sont, par ordre d'importance de la superficie en monoculture : la détérioration de la qualité de la structure (90 %), la surfertilisation en P et ou en K échangeables (60 %), la diminution de la teneur en matière organique (50 %), l'acidification (50 %) et le compactage (20 %). À ces problèmes s'ajoutent la contamination aux métaux lourds et l'érosion hydrique et éolienne⁷.

Les problématiques affectant la qualité des sols ont des effets sur d'autres composantes du milieu agricole, notamment les cours d'eau, qui reçoivent une grande part des pertes de sol et d'autres matières transportées par les phénomènes d'érosion.

6.1.1.3 L'air

Les problématiques de qualité de l'air observées au Québec concernent principalement les émissions de gaz à effet de serre de même que les odeurs provenant de diverses sources, les établissements d'élevage étant la principale. L'agriculture est également source de dérive aérienne de pesticides, de la production d'ammoniac (en provenance de l'élevage), d'oxydes d'azote (en provenance de la combustion de carburant fossile liée à la machinerie agricole), et d'aérosols (en provenance de la poussière des champs liée à l'érosion, de la suie des gaz d'échappement et des cristaux de pesticides)⁸.

Les sols agricoles sont une source importante de gaz à effet de serre avec 43 % des émissions en équivalent CO₂. Ces émissions sont principalement composées d'oxyde nitreux, 310 fois plus puissant pour le réchauffement que le CO₂.

La gestion du fumier et la digestion des ruminants comptent respectivement pour 31 % et 27 % des émissions en équivalent CO₂. Ces dernières se présentent dans ce cas sous forme de méthane, un gaz dont le potentiel de réchauffement équivaut à 21 fois celui du CO₂. Entre 1990 et 2000, les émissions dues à la gestion des sols agricoles ont augmenté de 9 %. Pour la même période, les émissions causées par la gestion du fumier ont augmenté de 5,7 % alors que celles rejetées par le bétail ont diminué de 11 %, grâce aux améliorations dans le mode d'alimentation et à la réduction du cheptel laitier⁹.

6.1.1.4 La biodiversité

Les activités agricoles ayant un impact sur l'eau peuvent en modifier la qualité physico-chimique de même que la qualité des habitats des organismes aquatiques. Les altérations du milieu par apport de matières fertilisantes, pesticides, etc., peuvent entraîner la disparition de certaines espèces de poissons, ou affecter leur cycle de vie. L'aménagement des cours d'eau (reprofilage, redressement, etc.) peut aussi affecter l'habitat physique du poisson. La diminution de la diversité d'organismes aquatiques des premiers maillons de la chaîne alimentaire est observée à la suite de la détérioration de la qualité du milieu et affecte nécessairement la diversité des poissons¹⁰.

D'une part, le déboisement et l'appauvrissement des bandes riveraines affectent le maintien d'une faune et d'une végétation terrestres diversifiées, et cela peut avoir une incidence sur la santé même des plantes en culture. D'autre part, l'appauvrissement du milieu agricole en boisés, bosquets, bandes riveraines et bordures de champs contribue à l'accentuation des problèmes d'érosion éolienne et hydrique. Enfin, la perte des milieux humides (plaines d'inondation, battures, étangs, marais, marécages et tourbières) par assèchement et empiètement des cultures a provoqué l'appauvrissement de la biodiversité associée à ces milieux d'une grande richesse écologique. La disparition des milieux humides signifie également la perte de zones tampons qui agissent comme régulateurs et épurateurs naturels des cours d'eau¹¹.

6.1.2 Les préoccupations et les attentes des citoyens

Les façons de faire en agriculture ont évolué avec le développement de technologies et de méthodes modernes. En parallèle, les entreprises agricoles ont adopté une gestion basée sur l'augmentation des rendements des cultures et des élevages. On assiste ainsi dans certaines régions du Québec à une concentration des productions intensives comme les élevages porcins et la culture du maïs. Ce contexte agricole en évolution suscite l'engouement chez les uns et l'inquiétude chez les autres.

Parmi les sources d'inquiétude, voire de méfiance, de la part d'une partie de la population, on peut souligner l'utilisation de pesticides, d'antibiotiques, d'hormones de croissance et d'organismes génétiquement modifiés. On y associe des risques pour la santé, l'environnement et la biodiversité.

Par ailleurs, on constate que l'application du modèle productiviste a pour résultat qu'une partie de l'agriculture d'aujourd'hui dépasse la capacité de support de certains écosystèmes en raison de l'intensité des interventions, de l'expansion des entreprises de production et des quantités de résidus dont il faut disposer¹². À l'inverse, d'autres technologies associées à la conservation et à la préservation des ressources, comme la technique de semis direct, l'agriculture de précision et les méthodes de production biologique, sont accueillies plus favorablement et sont souvent même encouragées par des mouvements de producteurs et de consommateurs.

Les divers sujets de préoccupation peuvent ainsi être énumérés¹³ :

- la pollution diffuse et ponctuelle, source de dégradation des cours d'eau;
- l'évolution des cheptels, associés à l'augmentation des quantités de déjections (90 fois plus dans le cas du porc entre 1951 et 2001 et 100 fois plus dans le cas de la volaille);
- l'entreposage des fumiers et les problèmes d'odeurs et de contamination des cours d'eau et de l'eau souterraine; cette préoccupation est une de celles qui sont à l'origine de la problématique de la cohabitation entre les agriculteurs et leurs voisins qui ne le sont pas;
- l'augmentation des superficies en grandes cultures au détriment des pâturages;
- les pesticides; dans ce cas, les craintes se situent au niveau de la contamination de l'eau, de la résistance des ravageurs aux produits et de la dépendance envers les produits et leurs remplaçants;
- les pratiques culturales, notamment celles qui causent la dégradation des sols comme la monoculture, l'absence de couverture végétale pour une bonne partie de l'année, le compactage par la machinerie, la culture dans le sens de la pente, les labours fréquents, le hersage excessif, l'usage intensif d'engrais minéraux et le retour moindre en matière organique au sol;
- d'autres préoccupations de moindre ampleur sont soulevées :
 - la contamination aux métaux lourds, la consommation d'eau, l'entreposage de produits pétroliers, la consommation d'énergie, l'utilisation de substances appauvrissant la couche d'ozone (le bromure de méthyle fait l'objet d'un ban graduel), la production de bruit, le déboisement;
 - la production de matières résiduelles comme les cadavres d'animaux, les produits vétérinaires (médicaments, désinfectants, etc.), le matériel d'emballage (ensilage, semence, engrais, huile, peinture, pesticides, chaux, etc.), les films de polyéthylène usés, les produits de protection (créosote, teinture, nettoyants, graisse, huile, etc.), les matériaux de construction ou de démolition et les équipements usés.

Parce que la réglementation n'a pas entièrement réussi à réduire les effets pour lesquels des préoccupations sont exprimées, et parce que des questions particulières doivent encore être débattues (les OGM, par exemple), la population a encore des attentes envers le milieu agricole en matière d'environnement. Quelques-unes ont d'ailleurs été clairement exprimées dans le cadre de la Consultation publique sur le développement durable de la production porcine au Québec. Ces attentes peuvent être transposées en bonne partie à la production agricole en général :

- la gestion de l'eau par bassin versant, qui intègre les effets cumulatifs, et de ce fait dépasse l'approche ferme par ferme;
- de meilleures pratiques entourant la gestion des odeurs et des épandages;
- la protection des eaux souterraines;
- une meilleure protection des boisés et des habitats aquatiques et riverains (élargissement et diversification des bandes riveraines);
- la modification des méthodes culturales pour réduire l'utilisation des pesticides et la dégradation des sols.

LA CAPACITÉ DE SUPPORT EN MILIEU AQUATIQUE

La capacité de support d'une rivière correspond à l'ensemble des activités humaines qui peuvent être réalisées dans un bassin versant, et dont l'impact global respecte les normes de rejets de contaminants.

Source : MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS, [en ligne]
[www.menv.gouv.qc.ca/milieu_agri/agricole/faq.htm#q-17].

6.1.3 L'évolution de la réglementation et la conformité

La réglementation québécoise en matière d'environnement en milieu agricole a évolué et adopte en 2007 une tendance observée dans de nombreux autres pays industrialisés.

Le Règlement sur les exploitations agricoles (REA) adopte ainsi l'approche ferme par ferme et exige la production d'un bilan de phosphore équilibré chaque année. Ce règlement, qui encadre la pratique des producteurs agricoles, est complété par d'autres dispositions découlant de la Loi sur la qualité de l'environnement. Ce cadre légal au Québec a évolué en réponse au constat d'une dégradation de la qualité des cours d'eau dans les régions à forte concentration d'élevage porcin surtout et en vertu de l'objectif de la mise en œuvre d'une agriculture plus respectueuse des ressources naturelles qui assurent son développement.

La promotion des bonnes pratiques agroenvironnementales, notamment par les clubs-conseils, s'est traduite par l'adoption, par un nombre croissant de fermes, de ces mesures destinées à une meilleure gestion environnementale à la ferme.

LA CONFORMITÉ AU REA

- En conformité avec le REA et auparavant avec le Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole (RRPOA), la proportion du cheptel dont les déjections sont entreposées en ouvrages étanches est passée de 66 % à 73 % entre 1998 et 2003. Le secteur laitier est en bonne partie responsable de cette évolution, dans ce cas, la proportion a progressé de 58 % à 85 %, en rapport avec des investissements dans près de 5 050 projets d'ouvrages de stockage au coût de 336 millions de dollars;
- le bilan global d'azote pour le Québec s'établit à + 8 kg de N par hectare de superficie réceptrice d'engrais, organique ou minéral, et il est demeuré inchangé depuis 1998, (l'objectif normalement visé devrait être un bilan nul par ferme chaque année);
- le bilan de phosphore a diminué de 21 %, passant de 33 kg P₂O₅/ha/an en 1998 à 26 kg P₂O₅/ha/an en 2003; cette baisse est principalement attribuable à une meilleure utilisation des engrais de ferme, conséquence de la réalisation des plans agroenvironnementaux de fertilisation (PAEF), qui étaient complétés par 77 % des entreprises en 2003 contre 42 % en 1998 (rappelons que le REA poursuit l'atteinte d'un équilibre entre la capacité de support en phosphore des sols et la quantité épandue de matières fertilisantes de toutes sources, par ferme).

LA CONFORMITÉ À LA STRATÉGIE PHYTOSANITAIRE

- Malgré une diminution des ventes de pesticides, l'objectif de réduire de 50 % les quantités utilisées par rapport au niveau de 1992 n'était pas atteint en 2003;
- 33 % des entreprises sont en processus de lutte intégrée, plus spécifiquement, cette proportion s'établit à 57 % et 58 %, respectivement, pour les entreprises spécialisées dans la production de pommes de terre et de pommes, et à 29 % pour les entreprises spécialisées en grandes cultures;
- l'accroissement des superficies en cultures annuelles s'est accompagné, entre 1998 et 2003, d'une augmentation de la proportion de superficies recevant des pesticides de 42 % à 45 %.

LA CONFORMITÉ AUX BONNES PRATIQUES

- Les superficies protégées par les brise-vent représentaient, en 2003, 4 % des superficies en cultures annuelles.

LA CONFORMITÉ À LA POLITIQUE DE PROTECTION DES RIVES, DU LITTORAL ET DES PLAINES INONDABLES

- Quatre-vingt-neuf pour cent et 55 % des entreprises dont les terres sont traversées par un cours d'eau ont conservé respectivement une bande non labourée d'au moins 1 m et d'au moins 3 m à partir de la ligne des hautes eaux ou d'un talus en bordure de ce dernier;
- la proportion du cheptel dont l'accès aux cours d'eau est contrôlé est passée de 49 % en 1998 à 57 % en 2003.

LE CONTRÔLE DES ODEURS

- La proportion du cheptel située dans des bâtiments protégés par des écrans boisés plantés a évolué de 7 % en 1998 à 15 % en 2003;
- la proportion des unités animales dont les déjections sont entreposées sous toiture a augmenté de 7 % à 11 % durant la même période;
- la proportion des lisiers épandus par rampe a progressé de 17 % en 1998 à 25 % en 2003 (la cible du plan d'action « Un environnement à valoriser » était d'atteindre 50 % en 2005);
- la proportion des engrais de ferme épandus en post-récolte dans les cultures annuelles était de 46 % en 1998 alors qu'elle est de 29 % en 2003.

LES ÉMISSIONS DE GES

- l'augmentation des cultures annuelles réduit le potentiel d'accumulation de carbone dans le sol alors que la progression du travail réduit du sol favorise cette accumulation.

Source : BPR, 2005, *Suivi 2003 du portrait agroenvironnemental des fermes du Québec*, rapport final, présenté au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ), à l'Union des producteurs agricoles (UPA) et à Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), 134 p.

LUTTE INTÉGRÉE

La gestion intégrée des ennemis des cultures (mauvaises herbes, insectes, maladies, nématodes et autres) est une méthode décisionnelle qui a recours à toutes les techniques nécessaires pour réduire les populations d'organismes nuisibles de façon efficace et économique tout en respectant l'environnement.

Selon la définition de la Stratégie phytosanitaire, la lutte intégrée est un processus en six étapes :

- identification des ennemis;
- dépistage;
- utilisation des seuils d'intervention;
- adaptation de l'écosystème;
- combinaison des moyens de lutte;
- évaluation des conséquences et de l'efficacité des actions.

Sources : MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION, *Glossaire*, [en ligne] [www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/glossaire/default.htm] et AAC et MAPAQ, *Guide de réalisation du Plan d'accompagnement agroenvironnemental*, 2004.

6.1.4 L'écoconditionnalité

Au Québec, le principe d'écoconditionnalité s'applique en vertu de la Loi sur la Financière agricole¹⁴. Selon cette législation, les aides financières aux producteurs sont assujetties au respect des exigences réglementaires en matière d'environnement. L'introduction récente de l'écoconditionnalité permet d'assurer que les actions gouvernementales en matière d'économie et d'environnement sont cohérentes, que les fonds publics sont bien gérés et qu'un suivi rigoureux est effectué relativement au respect des dispositions de la réglementation environnementale¹⁵.

6.1.5 Le soutien aux pratiques environnementales

Le Québec a élaboré de nombreux programmes qui soutiennent les producteurs agricoles dans leurs efforts pour adopter des pratiques plus écologiques. Outre le principe d'écoconditionnalité qui assure le respect des dispositions réglementaires et donc obligatoires pour les entreprises qui souhaitent bénéficier d'aide financière, il existe des mesures auxquelles les producteurs peuvent adhérer volontairement et qui fournissent un soutien financier ou technique.

C'est le cas par exemple des programmes administrés par le Conseil pour le développement de l'agriculture. À titre d'exemples mentionnons : le Programme de couverture végétale du Canada (2005-2008), le Plan d'accompagnement agroenvironnemental (2004-2008), l'Initiative de biosécurité à la ferme (2006-2008) et l'Initiative des marchés de biocarburants pour les producteurs (2006-2008)¹⁶.

Les clubs-conseils en agroenvironnement (CCAÉ), auxquels se joignent et contribuent volontairement les producteurs, fournissent un soutien et constituent un lieu de mise en œuvre de pratiques et d'échange d'information très intéressant pour les membres en matière de bonnes pratiques environnementales.

LES RÉALISATIONS DES CLUBS-CONSEILS EN AGROENVIRONNEMENT

En 2006, 28 % des exploitations agricoles du Québec sont membres d'un CCAE, comparativement à seulement 10 % il y a sept ans. Les exploitations membres regroupent 48 % des unités animales du cheptel québécois, mais représentent 35 % du total des éleveurs de la province. Ainsi, elles possèdent un nombre d'unités animales supérieur à la moyenne provinciale. Les exploitations membres possèdent 55 % des unités animales des élevages porcins québécois, 49 % des élevages laitiers, 40 % des élevages ovins, 37 % des élevages bovins et 40 % des élevages avicoles. Les superficies en culture des exploitations membres représentent 43 % des superficies cultivées au Québec, soit 886 601 hectares.

Entre le 1^{er} avril 2005 et le 31 mars 2006, 93 % des exploitations agricoles membres des CCAE ont obtenu un plan agroenvironnemental de fertilisation (PAEF). Au cours de cette période, les CCAE ont aussi réalisé près de 8 000 bilans de phosphore. Entre 2001 et 2006, la quantité moyenne de phosphore minéral utilisée par exploitation a chuté de près de 20 %.

Les CCAE ont déclaré que 500 833 ha, soit 57 % des superficies en culture chez les exploitations membres des CCAE, font l'objet d'interventions phytosanitaires. Cette proportion correspond à un peu plus de 25 % des superficies totales en culture au Québec.

En 2005-2006, le travail réduit du sol représente 39 % des superficies totales ayant fait l'objet de travail du sol.

Les producteurs agricoles accompagnés par les CCAE déclarent qu'une grande proportion de leurs cours d'eau est protégée par une bande riveraine.

Source : CLUBS-CONSEILS EN AGROENVIRONNEMENT, *Portrait et réalisations, Évolution des CCAE*, [En ligne], 2007, [www.clubsconseils.org/accueil/affichage.asp?B=745] (Consulté le 3 décembre 2007).

6.2 LE CONTEXTE INTERNATIONAL

6.2.1 Les changements climatiques

Le dernier rapport du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) paru en 2007 expose les constats suivants¹⁷ :

- les concentrations atmosphériques des trois principaux gaz à effet de serre (CO₂, CH₄, N₂O) ont continué d'augmenter;
- la planète s'est réchauffée de 0,76 °C par rapport à la moyenne 1960-1990 depuis les années 1850;
- onze des douze dernières années figurent au palmarès des douze années les plus chaudes depuis 1850;
- le niveau de la mer s'est élevé d'environ 17 cm au cours du XX^e siècle en raison de l'expansion thermique des océans et de la fonte des glaces continentales;
- les vents d'ouest de moyenne latitude se sont renforcés dans les deux hémisphères depuis 1960;
- des sécheresses plus sévères et plus longues ont été observées sur de larges étendues depuis 1970;
- la fréquence des événements de fortes précipitations a crû sur la plupart des zones terrestres, en cohérence avec le réchauffement et les accroissements observés de la vapeur d'eau atmosphérique.

Le rapport précise que l'accroissement observé sur la température moyenne globale depuis le milieu du XX^e siècle est très vraisemblablement dû à l'augmentation observée des gaz à effet de serre anthropiques (engendrés par les activités humaines).

Les prévisions réalisées par les modèles climatiques donnent un aperçu des possibilités quant au climat à venir¹⁸ :

- La poursuite des émissions de gaz à effet de serre au niveau actuel ou au-dessus provoquerait un réchauffement supplémentaire et induirait des changements dans le système climatique global au long du XXI^e siècle, qui seraient très vraisemblablement plus importants que ce qui a été observé au cours du XX^e siècle, le réchauffement pourrait être de 1,1 à 6,4 °C, le niveau de la mer pourrait monter de 10 à 20 cm.

L'occurrence de ces changements à l'échelle mondiale provoquera des bouleversements aux échelles régionales qui pourraient se traduire par exemple par une réduction de la biodiversité, d'une part, et la migration de maladies et de parasites ou d'espèces envahissantes, d'autre part. Les changements dans les régimes de température et de précipitations auront également des effets sur les écosystèmes et les ressources dont l'agriculture a besoin. Les changements climatiques provoquent déjà la nécessité de mettre en place des stratégies d'adaptation¹⁹. Les producteurs agricoles devront eux aussi trouver des moyens de s'adapter à ce contexte en évolution rapide tout comme à l'ensemble des influences externes avec lesquelles ils doivent composer.

6.2.2 L'eau

Selon la FAO, environ 3 600 km³ d'eau douce sont prélevés pour la consommation humaine sur la planète, soit l'équivalent de 580 m³ par habitant et par an.

L'agriculture est de loin le plus grand consommateur d'eau dans toutes les régions du monde sauf en Europe et en Amérique du Nord.

On associe à l'agriculture 69 % des prélèvements mondiaux, la consommation des collectivités urbaines (municipalités) représente pour sa part environ 10 % et l'industrie 21 %²⁰.

La sécurité alimentaire et la disponibilité de l'eau vont de pair dans une grande partie du monde. C'est ce qui explique que l'irrigation est une méthode de culture largement pratiquée dans les pays en développement. Selon la FAO, dans 93 pays en développement, 18 utilisent l'agriculture irriguée sur plus de 40 % de leurs terres cultivées, et 18 autres pays irriguent entre 20 et 40 % de leurs terres arables. Cependant, plusieurs pays voient déjà leurs ressources en eau se raréfier considérablement et de nombreux autres connaissent de graves pénuries dans certaines de leurs régions²¹.

La FAO prévoit cependant qu'il serait possible, au cours des 30 prochaines années, d'accroître de 34 % les surfaces irriguées en place dans les pays en développement en n'augmentant les quantités d'eau nécessaires que de 14 % grâce entre autres à une meilleure efficacité de l'irrigation. Mais, ce qui permet de diminuer substantiellement la quantité d'eau nécessaire aux cultures irriguées ou non est d'abord une gestion durable des terres agricoles afin qu'elles remplissent leurs fonctions dans le cycle de l'eau²².

6.2.3 La désertification et la dégradation des sols

Le premier article de la Convention de lutte contre la désertification²³ définit ainsi le terme « désertification » : dégradation des terres dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches par suite de divers facteurs, parmi lesquels les variations climatiques et les activités humaines. Il définit comme suit la lutte contre la désertification : activités qui relèvent de la mise en valeur intégrée des terres dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches, en vue d'un développement durable.

La désertification constitue un problème mondial qui affecte directement plus de 250 millions de personnes et menace plus de 4 milliards d'hectares, soit un tiers de la superficie des terres émergées du globe. Elle menace aussi les moyens de subsistance d'environ un milliard de personnes vivant dans plus de 100 pays, qui dépendent du sol pour la plupart de leurs besoins et qui représentent les populations les plus pauvres. Toutefois, contrairement aux idées reçues, la désertification et la dégradation ne concernent pas que l'Afrique. Aux États-Unis, plus de 30 % des sols sont affectés par la dégradation des sols et le Canada est également touché. On estime que dans le monde entier, quelque 70 % des 5,2 milliards d'hectares de sols arides utilisés pour l'agriculture sont dégradés et menacés par la désertification²⁴.

Dans les pays les plus touchés comme dans les régions plus favorisées, les méthodes pour éviter la dégradation des terres et leur désertification sont bien connues²⁵ :

- amélioration de la gestion des ressources en eau;
- gestion durable des pâturages et des ressources forestières;
- plantation de brise-vents et de ceintures vertes;
- pratique de l'agroforesterie;
- boisement et reboisement;
- implantation d'habitations humaines ne nuisant pas à l'environnement.

6.2.4 Les conventions internationales et leurs influences sur la réglementation

Les grandes conventions internationales qui ont émergé dans la foulée du Sommet de la Terre de Rio en 1992 sont :

- la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC);
- la Convention sur la diversité biologique (CDB);
- la Convention sur la lutte contre la désertification (CCD).

Le Canada est engagé dans chacune de ces trois conventions et a l'obligation de produire un plan d'action démontrant les moyens qu'il entend mettre en œuvre pour l'atteinte des grands objectifs en matière de lutte aux changements climatiques, de protection de la biodiversité et de lutte à la désertification.

En matière de changements climatiques, le Canada agit comme partie à la Convention et dans ce cadre est engagé à travailler pour que les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère se stabilisent à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique, comme le spécifie l'objectif principal de la CCNUCC. Il est aussi partie au Protocole de Kyoto, qui fixe des objectifs contraignants

de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) aux pays développés. Ce protocole est entré en vigueur en 2005 et il était justifié par l'inaction du monde. Il a été élaboré devant l'urgence de réduire les émissions de GES. En vertu de ce protocole, le Canada doit réduire de 6 % ses émissions de GES par rapport au niveau de 1990 pendant la période 2008-2012; le Québec a lui aussi décidé de respecter cet objectif²⁶.

Le Canada et le Québec ont élaboré des plans de lutte aux changements climatiques qui, dans le cas du Canada, ne permettront vraisemblablement pas d'atteindre l'objectif avant 2020. Le plan du Québec devrait quant à lui s'approcher de l'objectif en réduisant les émissions à 1,5 % sous le niveau de 1990²⁷. Ces plans d'action sont à la base de mesures volontaires de même que de dispositions réglementaires qui devraient théoriquement permettre d'atteindre les objectifs. Dans la gamme de possibilités, les gouvernements canadien et québécois ont tendance à privilégier les approches volontaires plutôt que les mesures contraignantes.

En matière de biodiversité, la Convention fixe trois objectifs principaux : la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation de ses ressources génétiques. Le Québec a élaboré un plan qui vise à mettre en œuvre ces grands objectifs et à participer à l'atteinte de l'objectif global de réduire de façon significative le taux de perte de biodiversité à l'échelle mondiale d'ici 2010. Cela se traduit encore principalement par des mesures volontaires et incitatives bien que l'introduction du principe d'écoconditionnalité en agriculture soit inscrite dans ce plan²⁸.

En matière de dégradation des sols, le Canada a élaboré une réponse globale aux problèmes de la dégradation des terres dans ses régions non irriguées. Le risque fait l'objet d'une surveillance, l'expertise scientifique permet de résoudre des problèmes, des programmes sont élaborés pour transmettre l'information aux gestionnaires d'exploitations agricoles et de l'aide technique et financière est fournie pour aider ces derniers à améliorer la gestion des terres²⁹.

Beaucoup de ces mesures appliquées dans un but de conservation des sols s'avèrent par ailleurs très favorables à la protection des cours d'eau et à l'amélioration de leur qualité et en plus, elles intègrent des fonctions de séquestration du carbone, contribuant ainsi à la réduction des concentrations atmosphériques de gaz à effet de serre³⁰.

6.3 LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le développement durable permet de répondre aux besoins actuels sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs³¹. Une définition plus complète inclut les principes de durabilité économique, écologique et sociale et l'ajout d'un pôle éthique répondant aux besoins d'équité.

C'est dans ce cadre de développement durable que s'inscrit la démarche pour une agriculture durable. L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a défini quatre grands pôles d'une agriculture durable en les associant aux dimensions écologique, technique, économique et sociale. Cela se traduit par la nécessité d'inscrire les modes de gestion et d'intervention, mais aussi les modes de gouvernance dans la durabilité, au bénéfice de toute la société³².

L'agriculture durable doit s'appuyer sur les principes mêmes qui guident le développement durable, dont celui de précaution qui vise à adopter une approche de prudence lorsque des risques irréversibles sont encourus³³.

Le développement durable est par ailleurs défini comme un contexte de réflexion et d'action qui dépasse les approches traditionnelles de l'environnement et qui implique des dépassements qui ne se limitent toutefois pas à l'intégration de facteurs sociaux, culturels et économiques. Les dépassements visés sont³⁴ :

- accorder un intérêt aux faibles niveaux de pollution qui peuvent avoir des effets cumulatifs ou lointains dans le temps ou l'espace (gaz à effet de serre par exemple);
- valoriser l'environnement et en assurer la protection puisque l'environnement est considéré comme une ressource, un bien public, qui est la base même du développement. Les valeurs à considérer sont les suivantes :
 - les valeurs directes, (usages consommateurs comme l'exploitation forestière et non-consommateurs de l'environnement comme la randonnée pédestre),
 - les valeurs indirectes (fonctions et services des écosystèmes, comme la régulation des crues par les milieux humides),
 - les valeurs d'option (usages et applications futures possibles),
 - les valeurs de non-usage (valeurs culturelles, esthétiques, patrimoniales, de legs aux générations futures, la valeur de la simple existence des écosystèmes);

- introduire une gouvernance qui intègre de nouveaux acteurs à la décision par la prise en compte de l'intérêt des parties intéressées, et par apport mutuel d'information et d'expertise scientifique;
- introduire l'imputabilité et la reddition de comptes grâce à des systèmes de suivi;
- garantir l'accès aux ressources à tous;
- rechercher l'amélioration continue dans l'usage des ressources environnementales;
- envisager les problématiques économiques, sociales et environnementales, voire culturelles, de façon intégrée et non plus de façon sectorielle.

6.3.1 Le contexte québécois

L'agriculture durable au Québec relève de l'engagement que prennent tous les acteurs du milieu agricole, mais aussi de l'ensemble de la société dans une démarche menant à des modes de consommation et de production durables. C'est ce qui est visé par la stratégie gouvernementale de développement durable du Québec dans sa troisième orientation. La stratégie se veut d'ailleurs la concrétisation et la mise en œuvre des seize principes découlant de l'adoption de la Loi sur le développement durable. La stratégie sera opérationnalisée par la mise en œuvre de plans d'actions par les ministères et organismes d'administration publique³⁵.

Au chapitre de la production agricole, le MAPAQ et ses partenaires ont comme objectif d'adopter des approches intégrées tenant compte des intérêts économiques, environnementaux et sociaux qui seront le gage d'une agriculture durable. Dans cet esprit, des collaborations sont souhaitées avec les secteurs de la santé et de la recherche, le secteur privé, les intervenants du milieu municipal de même que les groupes environnementaux et tous les regroupements et partenaires qui acceptent de participer à une démarche de concertation sans oublier d'inclure les préoccupations du public³⁶.

6.4 L'ÉTAT ACTUEL DE L'ENVIRONNEMENT ET LES IMPACTS DE L'AGRICULTURE SUR SES COMPOSANTES

Parallèlement à la transformation de l'agriculture québécoise depuis les années 1960, l'impact des activités agricoles a également évolué. Le tableau 1 résume l'évolution de l'agriculture et illustre la tendance qui semble s'observer en 2007. Le portrait de cette évolution aide à comprendre le contexte environnemental associé à la pratique de l'agriculture. Ainsi, de façon générale, le nombre de fermes continue de diminuer, les superficies globales rétrécissent et les superficies par ferme augmentent. Une autre tendance est la proportion croissante des superficies en culture par ferme par rapport à la superficie totale de la ferme, illustration de la réduction des surfaces en pâturage.

Quelques faits tirés du portrait statistique de l'agriculture du Québec (éditions 2001 et 2006) sont par ailleurs à signaler^{37, 38} :

- En 2006, la superficie consacrée au maïs-grain au Québec a diminué de 7,0 % par rapport à 2001 et totalisait 405 029 ha, ce qui met un frein à la tendance à l'augmentation observée depuis les années 1980. En 2001, la superficie en maïs-grain était ainsi de 435 676 ha, ce qui correspondait à une augmentation de 33 % par rapport à 1996 (327 933 ha). En 1981, le Québec ne produisait que sur 163 530 ha.
- Par ailleurs, la superficie en soja a augmenté de 20,3 % et atteint un nouveau sommet de 176 000 ha en 2006.
- En 2006, 765 fermes déclaraient des produits biologiques certifiés, soit une proportion de 2,5 % de l'ensemble des fermes de la province. En 2001, le recensement avait dénombré 372 fermes certifiées biologiques, soit un peu plus de 1,2 % des fermes. Ces chiffres de Statistique Canada divergent toutefois de ceux de la Fédération d'agriculture biologique du Québec (FABQ) selon laquelle il y avait, en 2003, 902 fermes certifiées biologiques³⁹. Quoi qu'il en soit, il est permis de constater une croissance de ce secteur au cours des dernières années.
- En 1981, les fermes laitières représentaient près de la moitié (41,3 %) du total de 48 144 fermes. En 2001, leur nombre était passé à 8 614, soit un peu plus du quart du total.

- Les agriculteurs ont déclaré 407 206 vaches laitières dans leurs fermes en 2001, soit 13,7 % de moins qu'en 1996, ce qui constitue le plus net recul parmi les provinces. En 1981, les agriculteurs québécois avaient 705 935 vaches laitières.
- En 2006, on comptait 4 255 637 porcs, soit 28,3 % du total au Canada. Ce nombre est sensiblement le même que celui du recensement de 2001. En 2001 toutefois, il y avait eu une augmentation de 23,9 % du nombre de porcs par rapport à 1996. Au début des années 1950, le cheptel porcin du Québec était de 1 108 306 porcs répartis dans 88 558 fermes, le nombre moyen de porcs par ferme n'était alors que de 13 têtes alors qu'il est de 1 734 en 2006.
- De 1951 à 2006, le cheptel de volaille a quadruplé, passant de 11 à 44 millions de têtes.
- Les méthodes de semis direct (sans travail du sol) ont été utilisées sur 108 207 ha (10 %) des terres préparées pour l'ensemencement en cultures de plantes annuelles en 2006, comparativement à 53 682 ha (5 %) en 2001.
- La superficie de terres préparées pour l'ensemencement ayant fait l'objet d'un travail du sol classique (enfouissement des résidus de culture) est tombée de 859 000 ha (77 %) en 2001 à 700 000 ha (62 %) en 2006.
- Le travail de conservation du sol (maintien en surface des résidus de récolte) a été la méthode privilégiée en 2006 sur environ 321 375 ha (29 %) des terres préparées pour l'ensemencement, comparativement à 207 112 ha (19 %) en 2001.
- La rotation des cultures était pratiquée par 57 % des fermes en 2001 et cette proportion est montée à 59 % en 2006.

L'agriculture occasionne des impacts sur l'environnement en général et sur les composantes plus particulières de l'eau, de l'air, du sol et de la biodiversité. Les effets observés incluent la détérioration des sols, la contamination de l'eau de surface et de l'eau souterraine, l'émission de gaz et les odeurs, la dégradation d'habitats et l'appauvrissement de la biodiversité.

Tableau 1

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE FERMES, DES SUPERFICIES AGRICOLES ET DU CHEPTEL ANIMAL AU QUÉBEC

	1961	1986	1991	1996	2001	2006
Nombre total de fermes	95 777	41 448	38 076	35 991	32 139	30 675
Superficie agricole totale						
Superficie en hectares	5 746 000	3 638 801	3 429 610	3 456 213	3 417 026	3 462 935
Superficie moyenne en hectares par ferme déclarante	60	88	90	96	106	113
Terres en culture (excluant la superficie en arbres de Noël)						
Superficie en hectares	2 110 000	1 744 396	1 638 453	1 738 811	1 849 938	1 933 274
Superficie moyenne en hectares par ferme déclarante	22	48	53	61	71	81
Cheptel vaches laitières (têtes)	-	577 743	514 542	471 855	407 206	382 363
Cheptel autres bovins* (têtes)	-	947 839	931 364	967 888	955 582	980 925
Cheptel porcin (têtes)	912 125	2 927 820	2 909 251	3 443 832	4 267 365	4 255 637
Moutons et agneaux (têtes)	341 086	209 593	251 620	231 087	337 625	311 162
Volaille (poules et poulets, milliers)	24 708	32 008	34 059	35 596	43 624	44 101

* Comprend les vaches de boucherie, génisses, taures, taureaux, bouvillons et veaux.

Sources : COMMISSION SUR L'AVENIR DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE QUÉBÉCOIS, *Agriculture et agroalimentaire : choisir l'avenir, Document de consultation, 2007, 49 p.*; STATISTIQUE CANADA, *Recensement de l'agriculture 2006*, [En ligne], 2007, [www.statcan.ca/francais/agcensus2006/media_release/qc_f.htm] (Consulté le 27 novembre 2007); STATISTIQUE CANADA, *Un portrait statistique de l'agriculture, Canada et provinces : années de recensement 1921 à 2006*, [En ligne] [www.statcan.ca/francais/freepub/95-632-XIF/2007000/tables/table1.3-fr.htm#24] (Consulté en décembre 2007).

Les pressions exercées sur l'environnement par l'agriculture (activités, intrants et produits) sont causées principalement par les matières fertilisantes (fumiers, engrais de synthèse), les matières résiduelles, les pesticides, les pratiques culturales et les aménagements hydroagricoles⁴⁰.

Tous les types de production n'imposent pas les mêmes pressions sur l'environnement et certains sont d'emblée déterminés comme ayant une responsabilité plus importante. Ce sont les cultures intensives, souvent en monoculture (voir la définition plus loin), notamment le maïs, ainsi que les élevages porcins et de volaille.

Le volume de déjections animales constitue une problématique majeure, compte tenu des quantités à éliminer, mais surtout en raison de la concentration des élevages dans des régions limitées géographiquement. Les volumes évalués sont de l'ordre de 32 millions de mètres cubes, en incluant les eaux de dilution et la litière, ce qui représente environ 290 000 tonnes de matières fertilisantes (azote, phosphore et potassium). Les apports agricoles de ces matières fertilisantes sur les sols représentent 59 % pour les fumiers et lisiers et 39 % pour les engrais minéraux par rapport aux apports totaux incluant d'autres sources qu'agricoles. La concentration des entreprises de production animale et de cultures intensives crée une situation persistante de surplus d'éléments fertilisants par rapport à la capacité de support des sols⁴¹.

À titre d'exemple, les bassins des rivières Etchemin, Chaudière, Saint-François, Yamas-ka et L'Assomption comptent plus de 60 % des exploitations en surplus d'éléments fertilisants.

Source : MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, *Synthèse des informations environnementales disponibles en matière agricole au Québec*, Direction des politiques du secteur agricole, ministère de l'Environnement, Québec, Envirodoq ENV/2003/0025, 2003, 143 p.

Il est intéressant de noter que les apports en éléments fertilisants peuvent être modulés en fonction de la régie du fumier adoptée sur la ferme. Les fumiers issus d'élevages sur litière sont compostés et valorisés de quatre façons au Québec : l'épandage sur les terres en propriété, les ententes d'épandage avec des receveurs, la vente de fumier à des particuliers et les ententes avec les centres de compostage régionaux. Dans les régions en surplus de phosphore, l'épandage est encore restreint. Toutefois, là où le fumier composté peut être épandu, les gains environnementaux sont intéressants, l'apport de matière organique et de carbone au sol est plus important et le risque de lessivage des éléments (azote et phosphore) par ruissellement sont réduits étant donné l'état solide de la litière⁴².

ÉLEVAGE SUR LITIÈRE

Au Québec, l'élevage de porc sur litière représentait en 2005 environ 75 000 porcs par année. La taille des élevages varie entre 500 et 5 000 porcs. Les élevages de porcs sur litière sont donc de petite taille si on les compare à l'ensemble des producteurs finisseurs.

En raison de son efficacité pour l'absorption des liquides et de sa capacité de compostage en cours d'élevage, la sciure de bois est le matériel le plus utilisé comme litière.

Pour diverses raisons, principalement d'ordre économique, et parce que la réglementation et l'aide financière disponible le facilitent, la tendance au Québec est plutôt à la conversion de la gestion solide à la gestion liquide des lisiers de porc.

Source : F. POULIOT et autres, *État actuel des systèmes d'élevage sur litière et leur perspective de développement*, Centre de développement du porc du Québec inc. (CDPQ), 2006, 89 p.

Au Québec, en 2001, la gestion liquide des fumiers était pratiquée pour près de 100 % du cheptel porcin, environ 45 % du cheptel laitier et moins de 20 % du cheptel bovin. Dans ce dernier cas, les élevages se font en grande partie sur pâturages et les fumiers sont entreposés sous forme solide ou amassés en tas au champ⁴³. Globalement au Québec en 2001, la proportion d'exploitations utilisant des installations d'entreposage de fumier liquide était de 36,2 %⁴⁴. Par ailleurs, indépendamment du mode de gestion, le fumier d'environ 80 % du cheptel était entreposé dans des ouvrages étanches⁴⁵. Il est à noter que les méthodes de gestion des fumiers ont des impacts plus ou moins prononcés sur l'environnement en fonction de plusieurs facteurs, entre autres : l'âge et l'état des installations, le type de sol, la texture du sol, la pente du terrain, et la présence de structures de retenue. La distance entre les structures d'entreposage et les éléments sensibles du milieu (source d'eau potable par exemple) est également à considérer et peut occasionner des effets plus ou moins importants quel que soit le type de gestion adopté.

La gestion des engrais et des fumiers a aussi des effets qui sont de mieux en mieux documentés sur les émissions de gaz à effet de serre. En plus de participer au phénomène du réchauffement de la planète, les émissions de gaz s'échappant des bâtiments, des structures d'entreposage et des opérations d'épandage occasionnent des problèmes d'odeurs. La problématique des odeurs est toutefois liée en grande partie aux particules fines en suspension dans l'air⁴⁶.

Enfin, l'état des composantes sol et biodiversité de l'environnement agricole est tributaire des méthodes employées par les agriculteurs. Or, des effets positifs sont rapidement observés avec l'adoption de pratiques qui favorisent la diversité comme les haies brise-vents, les bandes riveraines, les méthodes de travail réduit du sol, entre autres.

MONOCULTURE

Le terme monoculture s'applique à n'importe quelle culture de plante annuelle (maïs, céréale ou autre) répétée d'année en année sans rotation sur une même parcelle. Certains types de monoculture sont associés à des épandages fréquents de pesticides et à des apports importants d'engrais.

Sources : P. CHEVALIER, *Gestion des ressources renouvelables : secteurs agricole et forestier*, Sainte-Foy, Québec : Télé-université, 1993, 557 p., et MAZOYER, M., sous la direction de, *Larousse agricole : Le monde paysan au XXI^e siècle*, Éditions Larousse, 2002, 757 p.

6.4.1 L'eau

6.4.1.1 L'eau de surface

Les enjeux entourant l'eau et les secteurs agricole et agroalimentaire sont abordés de façon plus détaillée à la section 6.8 du présent chapitre. De façon générale au Québec, on mesure la qualité de l'eau au moyen de l'indice de la qualité bactériologique et physico-chimique (IQBP) qui s'exprime par une valeur résultant de la synthèse de dix paramètres de qualité de l'eau. Ces paramètres sont évalués à différentes stations réparties sur le parcours des rivières. L'indice inclut des paramètres importants à considérer en milieu agricole tels que le phosphore total, les nitrites et nitrates, les coliformes fécaux et les matières en suspension, parmi d'autres⁴⁷. Il permet de juger de la qualité de l'eau au regard de différents usages et critères dont les principaux, établis par le ministère de l'Environnement de l'époque, sont les suivants : la santé humaine, la protection de la vie aquatique, la protection de la faune piscivore (oiseaux et mammifères), les activités récréatives et l'esthétique⁴⁸.

La pollution agricole qui atteint le milieu aquatique est de nature ponctuelle ou diffuse. Les sources ponctuelles sont facilement identifiables, provenant d'un endroit précis et visible, par exemple, des installations d'élevage (bâtiments et structures d'entreposage des fumiers).

Par contre, il est plus difficile de cerner les sources diffuses qui atteignent les cours d'eau par écoulement souterrain ou par ruissellement de surface. Par définition, ces sources peuvent provenir de l'ensemble du territoire et atteindre les cours d'eau et les nappes souterraines sous l'effet de plusieurs facteurs en combinaison (les conditions climatiques, les pratiques agricoles, les caractéristiques du sol et de la couverture végétale, etc.)⁴⁹.

Le dernier portrait de la qualité de l'eau des principales rivières, présenté par le ministère de l'Environnement à l'époque (en 2003), portait sur la période 2000-2002. Les résultats démontrent que, de façon générale, les bassins versants du centre du Québec, de même que ceux situés sur la rive nord du fleuve Saint-Laurent, présentent une eau de qualité relativement bonne. L'eau des bassins du sud-ouest du Québec est cependant généralement dégradée. De plus, la qualité de l'eau est généralement meilleure à la tête des bassins versants qu'à leur embouchure. Toutefois, pour certains bassins versants, l'eau est de meilleure qualité à l'embouchure qu'en amont⁵⁰.

D'après les constats généraux, l'eau est de mauvaise qualité dans les bassins et sous-bassins versants où l'agriculture occupe une forte proportion du territoire, en particulier les bassins des rivières Châteauguay, Richelieu, Yamaska, L'Assomption, Nicolet, Boyer et Chaudière⁵¹. Les paramètres permettant de dresser ce constat sont, par ordre d'importance, les matières en suspension, la turbidité, le phosphore total, la chlorophylle *a* et les nitrates, nitrites et coliformes fécaux. Il est par ailleurs constaté que la qualité de l'eau des rivières Chaudière, Bécancour et Saint-Charles, bien que jugée de satisfaisante à mauvaise, s'est améliorée en 2000-2002 par rapport au portrait précédent⁵².

L'IMPORTANCE DE CIBLER LES INTERVENTIONS

« L'année passée, l'IRDA a complété un travail de modélisation dans la baie de Missisquoi au Lac Champlain, qui s'est échelonné sur plusieurs années. Ce qu'on a démontré c'est que si on intervient sur 10 % des zones les plus sensibles, on va obtenir une réduction de 50 % de l'exportation de phosphore à l'exutoire du bassin. Donc, la leçon, c'est qu'il faut cibler les interventions pour faire les meilleurs gains. Dans ce cas-là, c'est une question de zone sensible, dans d'autres cas, ça va être une priorité d'intervention selon l'enjeu. C'est une chose à garder en tête pour l'agriculteur qui décide de ce qu'il va faire chez lui mais à garder en tête en terme de réglementation et en terme de programme. »

Source : Gisèle GRANDBOIS, présidente et chef de direction de l'Institut de recherche et de développement en agroenvironnement (IRDA). Table ronde de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, *La protection de l'environnement : les approches à privilégier*, Joliette, 5 avril 2007.

Dans le cadre d'un suivi de la qualité de l'eau des rivières des bassins versants prioritaires identifiés par la Politique nationale de l'eau, les rivières Boyer, Châteauguay, Nicolet et Yamaska sont notamment remarquées pour la piètre qualité de leur eau parce qu'elles dépassaient les concentrations d'azote admissibles entre 2001 et 2003. De leur côté, les rivières Yamaska, Etchemin et Fouquette affichaient des concentrations en phosphore total qui dépassaient de deux à trois fois le critère pour la prévention de l'eutrophisation fixé à 0,03 mg/L et la majorité des bassins versants affichaient des charges en phosphore qui dépassent ce même critère⁵³.

Il est important de souligner que le portrait de la qualité de l'eau est de nature ponctuelle et que des facteurs comme la pluviosité et la température observées chaque année peuvent influencer les apports d'éléments polluants et la capacité des cours d'eau à les diluer. Il demeure qu'en règle générale les rivières les plus dégradées sont celles qui traversent des régions à forte activité agricole. Cela s'observe entre autres en comparant la qualité de l'eau entre l'amont et l'aval des rivières, à l'exception de certaines, comme la Nicolet et la Bécancour, dont l'embouchure est en meilleur état que la tête de leur bassin versant⁵⁴.

Outre le suivi de l'IQBP, des phénomènes ponctuels, comme les épisodes de prolifération des cyanobactéries, associés à des conditions particulières, sont également observés. Les conditions favorables au développement excessif de cyanobactéries résultent d'une combinaison de facteurs. Cependant, un facteur essentiel à leur croissance est la présence d'éléments nutritifs dans le milieu et de façon plus directe, la concentration élevée de phosphore dans l'eau. Le phosphore peut provenir de plusieurs sources naturelles et anthropiques. Dans ce dernier cas, les sources diffuses identifiées peuvent être d'origine agricole et incluent alors les engrais et les fumiers, ou d'origine domestique comme les terrains bordant les lacs sur lesquels des fertilisants sont appliqués, ou encore d'autres sources comme les terrains de golf. Les sources ponctuelles de phosphore incluent les effluents d'égouts municipaux et les fosses septiques ou les puisards résidentiels. Les proliférations de cyanobactéries se produisent en été et, pour cette raison, ont des effets néfastes sur plusieurs usages de l'eau (toxicité de l'eau potable, nuisance pour les activités nautiques et la baignade, aspect visuel)⁵⁵.

Le rôle de l'agriculture dans la qualité de l'eau se joue principalement à deux niveaux, soit la pollution diffuse et la pollution de source ponctuelle. Si cette dernière est facilement décelable, comme les structures d'entreposage de fumier non conformes par exemple, les sources diffuses sont moins faciles à circonscrire géographiquement, ce qui en fait par conséquent un problème plus complexe à régler. Les processus et les pratiques qui occasionnent des apports de matières en suspension et de matières fertilisantes par ruissellement de fertilisants et érosion des sols sont bien connus :

- épandage de lisiers sans précautions;
- labours d'automne;
- cultures à grands interlignes (ex. le maïs).

Ces pratiques sont considérées comme les plus dommageables pour les eaux de surface⁵⁶. D'autre part, les concentrations élevées d'azote total, de phosphore total, de matières en suspension et les valeurs de turbidité plus marquées sont des indices de l'impact des activités agricoles sur la qualité de l'eau.

LES CULTURES À GRANDS INTERLIGNES

Les données des recensements 1996 et 2001 de Statistique Canada montrent que les superficies de cultures à grands interlignes étaient généralement en hausse au cours des dernières années, tandis que celles des cultures fourragères étaient en baisse. Ces chiffres traduisent une augmentation des pressions de pollution sur les milieux aquatiques.

Malgré les efforts importants déployés pour atténuer la pollution d'origine agricole et des tendances à l'amélioration observées pour plusieurs cours d'eau, force est de constater que la qualité de l'eau n'est toujours pas satisfaisante dans les bassins à vocation agricole. Les concentrations d'azote et de phosphore total demeurent supérieures aux critères de qualité et on note la présence de plusieurs pesticides pour tous les cours d'eau dont le bassin est à dominance de cultures à grand interligne.

Source : GANGBAZO et autres, *Capacité de support des activités agricoles par les rivières : le cas du phosphore total*, Direction des politiques en milieu terrestre, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, 2005, 36 p.

Au chapitre de l'utilisation des pesticides, des corrélations ont été observées par exemple avec l'accroissement récent des superficies en cultures transgéniques, en particulier du maïs tolérant à l'herbicide glyphosate et la présence de cet herbicide dans l'eau. Les ventes de glyphosate ont augmenté de façon importante depuis l'adoption du maïs génétiquement modifié de sorte que, en 2002, le glyphosate n'était décelé que dans environ 35 % des échantillons d'eau prélevés l'été. En 2006, le même produit était décelé dans 95 % des échantillons de la rivière Chibouet, l'une des quatre rivières indicatrices des secteurs en cultures de maïs et de soya et où ce paramètre est régulièrement mesuré. Le glyphosate et les produits de nouvelle génération s'ajoutent ainsi aux anciens produits encore présents dans l'eau, formant des mélanges chimiques de plus en plus complexes⁵⁷.

6.4.1.2 L'eau souterraine

En ce qui a trait à la qualité de l'eau souterraine, selon les données disponibles au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, plusieurs réseaux d'aqueduc situés en zones rurales et qui s'alimentent en eau souterraine seraient touchés, ou ont été touchés, par des concentrations élevées de nitrates. Il ressort des données du Ministère que le problème de contamination des eaux souterraines par les nitrates existe dans toutes les régions de culture intensive de pommes de terre. Les résultats des campagnes d'échantillonnage de l'eau des puits situés à proximité de champs de pommes de terre montrent en effet la présence de nitrates en concentrations dépassant la norme de 10 mg/L pour l'eau potable dans 60 % des puits et de faibles concentrations de pesticides dans 50 % des puits échantillonnés. Les régions les plus touchées par ces problématiques sont celles de Portneuf et de Lanaudière.

Des données sont disponibles sur les contaminations possibles de l'eau souterraine en rapport avec des productions en particulier.

Maïs et soya

En 2005, 20 puits ont été échantillonnés dans le bassin de la rivière Châteauguay. De ce nombre, 7 puits (35 %) montraient la présence de faibles concentrations de pesticides (atrazine, métolachlore et chlorpyrifos)⁵⁸.

Cultures maraîchères

En 2005, sur 22 puits échantillonnés dans le secteur maraîcher des terres noires du bassin versant de la rivière Châteauguay, six (27 %) montraient la présence de pesticides. Des produits ont été détectés plus d'une fois (diméthénamide, chlorothalonil et chlorpyrifos) et plusieurs autres produits ont été décelés. L'un de ces puits, utilisé pour le remplissage du pulvérisateur montrait la présence de six pesticides dans un même échantillon⁵⁹.

Bleuetières

En 2002, l'échantillonnage de 25 prises d'eau potable municipales, privées ou individuelles, situées à proximité de bleuetières commerciales du Saguenay-Lac-Saint-Jean a permis de déceler la présence de l'herbicide hexazinone dans dix de ces prises d'eau⁶⁰. Même si les concentrations observées respectent les critères pour l'eau potable de l'Institut national de santé publique (INSPQ), la perspective d'une augmentation des superficies de bleuetières milite en faveur d'une gestion optimale et d'une rationalisation de l'usage de ce produit.

Une vaste étude portant sur la qualité de l'eau en milieu agricole en surplus de fumier dans sept bassins versants, réalisée au printemps 2002⁶¹, n'a pas permis de démontrer statistiquement le lien entre l'activité agricole et la présence de pathogènes (bactéries et virus) dans l'eau des puits. En effet, selon l'étude en question, le faible nombre de sources contaminées par *E. coli* ne permet pas de faire ressortir des différences statistiquement significatives entre les zones en surplus de fumier et les zones témoins. Cependant, le nombre et le pourcentage de résultats positifs sont plus élevés pour *E. coli* dans les zones en surplus de fumier par rapport aux zones témoins⁶². Cette étude a tout de même démontré que certaines activités agricoles ont un impact sur les quantités de nitrates et d'azote ammoniacal dans l'eau des puits, avec des répercussions moins importantes pour les puits profonds que pour les puits de surface (huit mètres et moins). Par ailleurs, la dynamique de migration des microorganismes dans le sous-sol, responsables de problèmes de santé, s'est avérée nettement distincte des mouvements de l'eau souterraine. Les facteurs qui expliquent ce phénomène ne sont pas bien compris, posant ainsi le défi de protéger adéquatement les sources d'approvisionnement en eau potable des résidences privées⁶³.

6.4.2 Le sol

La principale référence en ce qui concerne la dégradation des sols au Québec est un rapport produit en 1990 par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation⁶⁴. Ce rapport fait l'inventaire des problèmes de dégradation observés dans douze régions agricoles sur un total de 1,7 million d'hectares.

Il ressort du portrait que les problèmes majeurs de dégradation des sols agricoles sont principalement en rapport avec la monoculture de plantes annuelles dont le maïs, les céréales et la pomme de terre sont les plus importantes. À l'inverse, les prairies dont le tapis végétal et le système racinaire sont permanents sont moins susceptibles d'être affectées par les problèmes d'érosion, de perte de matière organique, de compactage et de bris des agrégats du sol⁶⁵.

En résumé, les problèmes qu'on observait au Québec lors de la réalisation de cette étude étaient le compactage, la détérioration de la structure, l'acidification, la diminution de la matière organique, la surfertilisation et la pollution par les métaux lourds. Les phénomènes d'érosion se produisent dans des conditions particulières. Ainsi, l'érosion hydrique se produit sur les sols en pente, peu perméables et où la monoculture de plantes annuelles est pratiquée. Quant au phénomène de l'érosion éolienne, il se trouve dans des conditions de cultures identiques, mais en sols légers sablonneux, fins, à drainage rapide⁶⁶. L'étendue des problématiques de dégradation est présentée au tableau 2.

Tableau 2

PROBLÉMATIQUES DE DÉGRADATION DES SOLS LIÉES À LA PRATIQUE DE LA MONOCULTURE AU QUÉBEC, RAPPORTÉES EN 1990

Problème	Étendue de la superficie sous monoculture (497 626 ha en 1990)	Cause	Effets
Détérioration de la qualité de la structure	Près de 90 %	Fréquence du travail du sol et diminution de la matière organique	Favorise le compactage dont il est le précurseur, augmente les risques d'érosion et les pertes de nutriments et de pesticides pouvant conduire à la pollution, occasionne des diminutions de rendement
Surfertilisation en P et ou en K échangeables (plus de 500 kg/ha)	Plus de 60 %	Apports excessifs de lisiers, de fumiers ou d'engrais chimiques	Contamination potentielle des cours d'eau par écoulement souterrain, ruissellement ou érosion du sol
Diminution de la teneur en matière organique	Plus de 50 %, davantage marquée sous cultures de pommes de terre et de maïs que sous céréales	Pratique en continu des monocultures laissant peu de résidus et accélérant l'oxydation	Diminution de la capacité de rétention de l'humidité du sol et de la capacité d'échange des éléments nutritifs
Acidification	Plus de 50 %, sauf ceux sous pommes de terre	Les fertilisants ont un effet important sur le pH	Diminution de rendement, variations dans la composition chimique des plantes, décomposition plus lente de la matière organique, diminution de l'activité biologique et enzymatique, perte d'efficacité de certains herbicides, dans des cas extrêmes, effondrement de la structure
Compactage	Plus de 20 %	Tassement du sol par pression exercée sous forme de charges, de machineries lourdes et de passages fréquents ou par le socle de la charrue créant une semelle de labour. La monoculture annuelle selon les méthodes jumelant pression et travail fréquent du sol en l'absence d'un treillis racinaire, conduit au bris de la structure du sol	Baisse de rendement attribuable à la diminution du nombre de racines profondes et bien développées, sol difficile à travailler, demande un surplus d'énergie, diminue la conductivité hydraulique, favorise l'érosion hydrique lorsque les autres conditions s'y prêtent
Pollution par les métaux lourds	10 %	Mauvaise régie, surplus d'utilisation des fumiers, des lisiers, des engrais chimiques et des pesticides	Ces polluants de source diffuse atteignent les cours d'eau par écoulement souterrain, par ruissellement et, dans certains cas, par érosion du sol de surface
Érosion hydrique	10 %	Lors de la crue printanière ou de fortes pluies sur des sols à nu, en pente et labourés trop près des cours d'eau	Perte de sol et de matière organique, détérioration de la structure, percolation moins efficace, ruissellement plus abondant, réduction de la capacité de rétention en eau et en éléments nutritifs, perte de matières nutritives, drainage interne plus lent, dommages aux semis, diminution des rendements, détérioration de la qualité de l'environnement pouvant restreindre l'étendue des terres cultivables, obstruer les fossés, polluer les plans d'eau et diminuer l'alimentation en eau des nappes souterraines
Érosion éolienne	6 %	Lors de grands vents sur des sols à nu et exposés aux vents	Perte des fines particules de sol ainsi que des éléments nutritifs et des pesticides qui leurs sont associés, abaissement dans les sables de la capacité de rétention en eau, dommages aux cultures et aux semis, propagation de maladies, d'insectes et de graines de mauvaises herbes, baisse de rendement, obstruction des fossés, pollution de l'air et des eaux, dommages aux propriétés voisines, source de contamination des eaux

Source : M. TABI et autres, *Inventaire des problèmes de dégradation des sols agricoles du Québec*, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, entente auxiliaire Canada-Québec sur le développement agroalimentaire, rapport synthèse, 1990, 72 p.

À partir de cet inventaire, on peut noter que certains problèmes affectant la qualité des sols ont également des répercussions sur la qualité de l'air et de l'eau. Cela est particulièrement observé avec les phénomènes d'érosion hydrique et éolienne.

En réponse à l'inventaire effectué, des recommandations ont été formulées et comprenaient des mesures comme la réduction du travail du sol, la préférence pour les engins légers, la rotation de cultures, la bonne gestion de la fumure organique, l'adaptation de la fumure minérale à la capacité de rétention du sol (cette dernière varie en fonction de la composition et du type de sol), la culture en bandes alternées, la plantation de haies brise-vents, etc. Il n'y a pas eu d'inventaire aussi élargi par la suite, mais il est permis de penser que plusieurs des mesures recommandées ont été appliquées sur une partie des superficies problématiques et ont permis de solutionner à la fois des problèmes de qualité de sol et de qualité de l'eau et de l'air.

Toutefois, une étude statistique d'échantillons de sol en provenance de diverses régions administratives du Québec, réalisée en 2004, démontre qu'il y a un problème de surfertilisation des sols dans les régions aux prises avec un surplus de fumier et que d'autres régions, en manque de fumier celles-là, auraient intérêt à enrichir les leurs pour tirer le plein potentiel de leurs terres⁶⁷.

Les producteurs de pommes de terre du rang des Chutes à Saint-Ambroise ont mis en œuvre une série de mesures qui ont réglé une bonne partie de la problématique de l'érosion hydrique : digues, avaloir, plantes couverture après la récolte de pommes de terre, travail du sol au printemps, culture en bande ou en damier, plantation de haies brise-vents. Le tout s'est fait selon une approche collective par bassin versant.

Source : MADIE, *Vers des choix durables*, Pochette de 21 fascicules sur l'agriculture durable, MADIE inc., 1995.

6.4.3 L'air

En définitive, les impacts de l'agriculture sur l'air sont liés aux émissions de gaz à effet de serre qui contribuent au réchauffement global du climat et au dégagement d'odeurs. Si ce dernier phénomène est relativement simple à circonscrire, la question des gaz à effet de serre peut être perçue comme plus difficile à saisir en raison de la complexité des processus en cause. Les deux phénomènes sont toutefois liés et les solutions préconisées à la problématique des odeurs contribuent souvent à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

L'augmentation des concentrations des gaz à effet de serre dans l'atmosphère serait responsable de l'augmentation de la température de 0,76 °C depuis 1850 à l'échelle de toute la Terre (par rapport à la moyenne des températures de la période 1960-1990). Le réchauffement observé est aussi associé à d'autres phénomènes ayant des impacts sur les écosystèmes, les activités et la santé humaines. L'élévation du niveau de la mer, les périodes de sécheresse, les pluies intenses provoquant de graves inondations, la perte de biodiversité et l'expansion d'organismes indésirables sont quelques-unes des conséquences du réchauffement^{68, 69}.

Au Québec, les effets du réchauffement sont également perceptibles, de façon variée selon les régions. De façon générale, sur le Québec méridional, on a remarqué une hausse de la température moyenne annuelle, de la durée de la saison de gel, des précipitations totales annuelles ainsi que du nombre de jours de pluie⁷⁰. Pour la période de 1960 à 2003, on a observé, à partir d'un réseau de stations réparties d'ouest en est du Québec, que plusieurs régions ont connu un réchauffement notable. Le réchauffement est plus marqué à l'ouest et son amplitude diminue vers l'est, les températures annuelles moyennes ont ainsi augmenté de 0,5 °C à 1,2 °C pour l'ouest et le centre du Québec méridional. Autre signe de réchauffement, le nombre de degrés-jours de croissance a augmenté de 4 % à 20 % entre 1960 et 2003 dans l'ouest et le centre du Québec méridional⁷¹.

Les prévisions pour divers horizons temporels présentés par Uranos permettent de se faire une idée de ce qui attend le Québec en termes de changements climatiques. Ce climat en changement constitue le contexte dans lequel se pratique l'agriculture et qui caractérisera cette pratique à l'avenir. Le tableau 3 résume les prévisions de changement de la température et des précipitations.

Tableau 3

PRÉVISIONS DE CHANGEMENT DE LA TEMPÉRATURE ET DE PRÉCIPITATIONS POUR CERTAINES RÉGIONS DU QUÉBEC POUR LE XXI^e SIÈCLE

Normales climatiques et synthèse du diagramme de dispersion pour la région sud du Québec				
	Climat en 1980	Horizon de 2020	Horizon de 2050	Horizon de 2080
Hiver	-7,5 à -11 °C 270-330 mm	T : +1 à +3,5 °C Pcpn : -5 à +15 %	T : +2 à +5,5 °C Pcpn : -0 à +25 %	T : +4 à +8,5 °C Pcpn : -0 à +45 %
Printemps	+3,5 à +6 °C 240-280 mm	T : +0 à +3,5 °C Pcpn : -5 à +15 %	T : +2 à +5,5 °C Pcpn : +0 à +25 %	T : +2,5 à +6 °C Pcpn : +0 à +40 %
Été	+18 à +20 °C 280-350 mm	T : +1,5 à +2,5 °C Pcpn : -20 à +10 %	T : +2 à +4 °C Pcpn : -25 à +15 %	T : +2,5 à +6 °C Pcpn : -25 à +20 %
Automne	+6,5 à +9 °C 270-330 mm	T : +0,5 à +2 °C Pcpn : -10 à +10 %	T : +2 à 4,5 °C Pcpn : -10 à +15 %	T : +2,5 à +6 °C Pcpn : -5 à +15 %
Normales climatiques et synthèse du diagramme de dispersion pour la région du centre du Québec				
	Climat en 1980	Horizon de 2020	Horizon de 2050	Horizon de 2080
Hiver	-11 à -21 °C 130-325 mm	T : +1,5 à +4 °C Pcpn : +0 à +20 %	T : +2,5 à +6,5 °C Pcp : +0 à +30 %	T : +4 à +10 °C Pcpn : +0 à +50 %
Printemps	+3 à -7 °C 125-300 mm	T : +1 à +3,5 °C Pcp : +0 à +20 %	T : +1,5 à +6 °C Pcp : +5 à +25 %	T : +2,5 à +7 °C Pcpn : +5 à +50 %
Été	+10 à +17 °C 230-310 mm	T : +1,5 à +2,5 °C Pcp : -5 à +10 %	T : +2 à +4 °C Pcp : -10 à +15 %	T : +2,5 à +6 °C Pcpn : -10 à +15 %
Automne	-1 à +6 °C 215-300 mm	T : +1 à +2 °C Pcp : -5 à +15 %	T : +1,5 à 4 °C Pcp : 0 à +20 %	T : +2 à +6 °C Pcpn : -0 à +25 %

Source : OURANOS, *Sensibilités et adaptation du Québec aux changements climatiques – Version préfinale*, en préparation, 110 p.

Outre le réchauffement généralisé, certains phénomènes liés aux conditions climatiques futures risquent d'avoir des effets sur l'agriculture, entre autres⁷² :

- la réduction de la durée de la saison froide;
- la réduction de la durée des épisodes de froid intense;
- la longueur de la saison de couverture de neige et de glace aura tendance à être réduite et potentiellement à devenir discontinue dans le temps ou l'espace pour les régions aux climats les plus doux historiquement;
- l'accumulation de neige au sol pourrait être réduite par des températures plus fréquemment supérieures à zéro et des précipitations plus souvent sous forme de pluie;
- l'arrivée moyenne de plus en plus rapide de la saison chaude;
- l'augmentation de la saison et des degrés-jours de croissance et des unités thermiques;
- les risques particulièrement associés aux climats de régions plus au sud (orages, systèmes tropicaux) pourraient augmenter;
- le dernier gel printanier survenant de douze à vingt jours plus tôt;
- le premier gel automnal retardé de quinze à dix-huit jours.

L'agriculture est la source d'une proportion d'environ 10 % des émissions totales de gaz à effet de serre du Québec (environ 8 millions de tonnes d'équivalent CO₂).

Dans ce bilan, les émissions énergétiques des activités de production (utilisation d'énergie fossile pour la machinerie et autres usages) ne sont pas comptabilisées pour des raisons d'uniformité méthodologique pour la production des rapports nationaux. De leur côté, les émissions du secteur agroalimentaire sont comptabilisées avec celles de l'industrie en général, qui compte pour 31 % du total des émissions⁷³.

Les principaux gaz responsables des émissions du secteur agricole sont le méthane (CH₄) et l'oxyde nitreux (N₂O). Sur l'ensemble des émissions nationales du Canada, l'agriculture contribue pour 30 % et plus de 50 % des émissions respectives de ces deux gaz. Quant aux émissions de CO₂, elles sont estimées à seulement 1 % environ du total des émissions de gaz à effet de serre⁷⁴.

Le méthane a un potentiel de réchauffement de 21 fois celui du CO₂ (une tonne de CH₄ « réchauffe » autant que 21 tonnes de CO₂). Les émissions agricoles de méthane au Québec proviennent dans une proportion de 55 % des ruminants et le reste (45 %) est dû aux émissions des fosses à lisier. Les moyens proposés pour réduire les émissions de méthane visent la modification de l'alimentation des animaux et les méthodes d'entreposage et d'épandage des fumiers (favoriser la décomposition aérobie ou miser sur la fermentation anaérobie combinée à la valorisation des biogaz)^{75, 76}.

L'oxyde nitreux est un puissant gaz à effet de serre qui affiche un potentiel de réchauffement de 310 fois celui du CO₂ (une tonne de N₂O « réchauffe » autant que 310 tonnes de CO₂). Les émissions agricoles de N₂O proviennent des deux processus de transformation biologique (par des bactéries) de l'azote minéral : la nitrification qui transforme l'azote ammoniacal (NH₄⁺) en nitrate (NO₃⁻) et la dénitrification qui réduit le nitrate en azote moléculaire (N₂). Cet azote minéral provient des engrais naturels et minéraux épandus sur les sols. Le processus de dénitrification se produit sur des sols saturés d'eau et s'effectue en condition anaérobie, de ce fait, la dénitrification émet dix fois plus d'oxyde nitreux que la nitrification. Les mesures qui permettent d'éviter les conditions anaérobiques du sol lors des périodes d'épandage contribuent à réduire les émissions de N₂O. D'autres mesures sont également préconisées⁷⁷ :

- synchroniser la disponibilité des nitrates avec les besoins nutritifs des plantes;
- éviter les doses excessives d'engrais et de fumiers (analyses de sol, guides de fertilisation, précédents culturaux);
- appliquer au moment opportun (printemps plutôt qu'automne);
- fractionner les doses (en semis et en postlevée plutôt qu'une application unique);
- localiser l'épandage (en bandes plutôt qu'à la volée);
- semer des cultures de couverture après les récoltes.

Il est important de spécifier que les sols agricoles jouent un rôle important dans le cycle du carbone et de ce fait des pratiques culturales favorisant la séquestration du carbone dans le sol (augmenter la matière organique du sol, pratiquer le travail réduit, planter des haies brise-vents...) peuvent contribuer à la réduction de la concentration atmosphérique du CO₂.

LES BONNES PRATIQUES DE GESTION DES SOLS ET DES ÉLEVAGES

Si elle veut contribuer à l'atteinte des objectifs fixés par le protocole de Kyoto, l'agriculture devra modifier ses pratiques de gestion des sols et des élevages. Malgré les contrastes entre les conditions environnementales (sol, climat) et les différences importantes entre les systèmes de production, les scénarios les plus optimistes laissent envisager que l'agriculture sera en mesure, surtout par le stockage de matière organique dans le sol, d'atteindre voire de dépasser cet objectif. Des développements envisagés, comme la possibilité pour les agriculteurs de vendre des économies d'émissions de GES réalisées à leur ferme, viendront peut-être motiver les efforts du secteur. Les modalités de cette avenue sont cependant encore à définir clairement pour les producteurs.

Il faut de nouveau souligner toutefois que les actions engagées pour réduire les émissions de GES sont, en grande partie, des pratiques qui aboutissent aussi à une production agricole plus efficace et plus respectueuse de l'environnement, qui s'inscrit dans le processus de développement durable.

Source : Inspiré de P. ROCHETTE, *Les sources agricoles de gaz à effet de serre (GES) au Canada, Programme d'atténuation des GES*, Conseil pour le développement de l'agriculture du Québec, 2002, 4 p.

Les odeurs en milieu agricole sont à distinguer des gaz puisqu'elles sont déterminées par la perception de l'intensité par le nez humain alors que la concentration des gaz peut être mesurée. Au regard de la réglementation, cela occasionne des difficultés, la quantification des odeurs n'étant pas encore développée au point de servir de base scientifique à la législation des odeurs. Les odeurs en milieu agricole proviennent de trois sources principales et sont majoritairement associées à l'élevage porcin, sans toutefois s'y limiter⁷⁸ :

- les bâtiments d'élevage,
- les structures d'entreposage des fumiers et des lisiers,
- les activités d'épandage.

L'intensité des odeurs dépend de facteurs sur lesquels il est possible d'exercer un certain degré de contrôle par diverses méthodes. En général, les facteurs influant sur l'intensité des odeurs provenant des bâtiments dépendent des caractéristiques de l'exploitation (type et nombre d'animaux, mode de gestion du fumier, techniques d'exploitation, environnement de l'exploitation, perception individuelle des odeurs, concentration des élevages et usage du territoire). Dans le cas de l'épandage, les problèmes liés aux odeurs sont attribuables à quatre facteurs, soit leur fréquence, leur intensité, leur durée ainsi que leur niveau d'offense⁷⁹. Les méthodes de gestion des odeurs sont basées sur la distance entre la source et les aires habitées, mais également sur les barrières à installer pour isoler les sources de même que sur le calendrier des activités⁸⁰.

À titre d'exemple, il a été déterminé que les bâtiments porcins contribuent de 10 % à 35 % des émissions d'odeurs associées à cette production. Les préfosses où le lisier s'accumule temporairement génèrent une grande portion de ces odeurs. Les activités d'épandage contribueraient entre 40 % et 70 % aux odeurs et les structures d'entreposage des lisiers de porc en occasionnent 20 %. Des études précisent toutefois que les odeurs générées par l'épandage sont temporaires alors que celle liées aux bâtiments et aux structures sont permanentes.

Source : D. CHOINIÈRE, *L'influence des haies brise-vent naturelles sur les odeurs*, rapport final, 2004, 65 p.

Il arrive à l'occasion que la mauvaise gestion des animaux morts ou l'entreposage des aliments peut contribuer à générer des odeurs.

Les odeurs peuvent être réduites à la ferme par des mesures comme :

- la modification de l'alimentation animale,
- la conception des bâtiments (emplacement et ventilation),
- la gestion, l'entreposage et le traitement des lisiers,
- l'épandage.

6.4.4 La biodiversité

La biodiversité s'entend généralement en termes de grande variété de plantes, d'animaux et de microorganismes. Cependant, selon la définition reconnue de la Convention sur la diversité biologique, on y inclut le patrimoine génétique des espèces ainsi que les écosystèmes⁸¹. Selon cette définition, la variabilité génétique à l'intérieur des espèces est donc prise en considération et elle comprend les variétés de plantes cultivées et les races d'animaux d'élevage.

Dans le milieu où se pratiquent les activités agricoles, la présence d'une diversité biologique riche procure des avantages qui passent généralement inaperçus, mais qui ont une importance pour le maintien même des fonctions écologiques dont dépend l'agriculture.

La présence de la biodiversité en milieu agricole offre ainsi les avantages suivants⁸² :

- la protection des ressources naturelles de la ferme : abondance et qualité de l'eau, conservation de la fertilité du sol, etc.;
- le maintien des processus naturels essentiels à l'agriculture : pollinisation des végétaux, lutte des organismes auxiliaires contre les ennemis des cultures, décomposition de la matière organique dans les sols, etc.;
- la préservation du matériel génétique nécessaire à l'amélioration des végétaux et des animaux domestiques, ainsi qu'à la sécurité alimentaire.

Les milieux où se pratique une agriculture intensive sont plus susceptibles d'avoir des effets sur la richesse de la biodiversité présente. Un déclin de cette diversité peut en effet être observé en raison de certaines causes, les principales étant⁸³ :

- la fragmentation et la perte des habitats naturels (par déboisement, remblayage et modification des berges);
- la surexploitation des ressources naturelles de la ferme, l'eau et le sol (en raison de certaines méthodes de travail du sol, du drainage et de l'irrigation);
- la pollution, directe ou indirecte, de l'environnement terrestre et aquatique (par les pesticides, la surfertilisation et l'érosion des sols);
- l'introduction d'espèces (plantes exotiques, cultivars et OGM) qui concurrencent les espèces indigènes.

Ces constats mettent en relief la difficulté de concilier certaines pratiques procurant de nets avantages agronomiques, comme le drainage et l'irrigation, avec des objectifs de conservation de la biodiversité.

Le Québec agricole, et plus particulièrement la vallée du fleuve Saint-Laurent, a subi d'importantes transformations au cours des quarante dernières années. Ces modifications ne sont pas toutes le fait du secteur agricole, mais plusieurs actions entreprises pour améliorer la pratique de l'agriculture ont affecté la diversité biologique, et en particulier, les habitats fauniques. À titre d'exemples⁸⁴ :

- plus de 4 000 ha de marais ont été perdus ou fortement dégradés le long du fleuve Saint-Laurent au cours des 40 dernières années;
- dans les basses terres de la vallée du Saint-Laurent, il est difficile d'évaluer les superficies perdues en milieux humides, on peut toutefois les associer aux 45 000 km de cours d'eau qu'y ont été redressés et à plus de 1,5 million d'hectares de terres drainées;
- par ailleurs, les milieux forestiers ont subi une diminution importante dans le sud du Québec : près de la moitié des MRC du sud-ouest du Québec ont une couverture forestière inférieure à 50 %.

La modification des écosystèmes peut, dans certains cas, favoriser certaines espèces comme la grande oie des neiges, par exemple, qui peut même devenir une nuisance pour l'agriculture, mais en général, le phénomène s'est traduit par une perte globale de la biodiversité. Les habitats de reproduction et de migration ont ainsi diminué dans la vallée du Saint-Laurent et on y compte 480 espèces végétales et animales en péril, dont 8 espèces d'oiseaux⁸⁵.

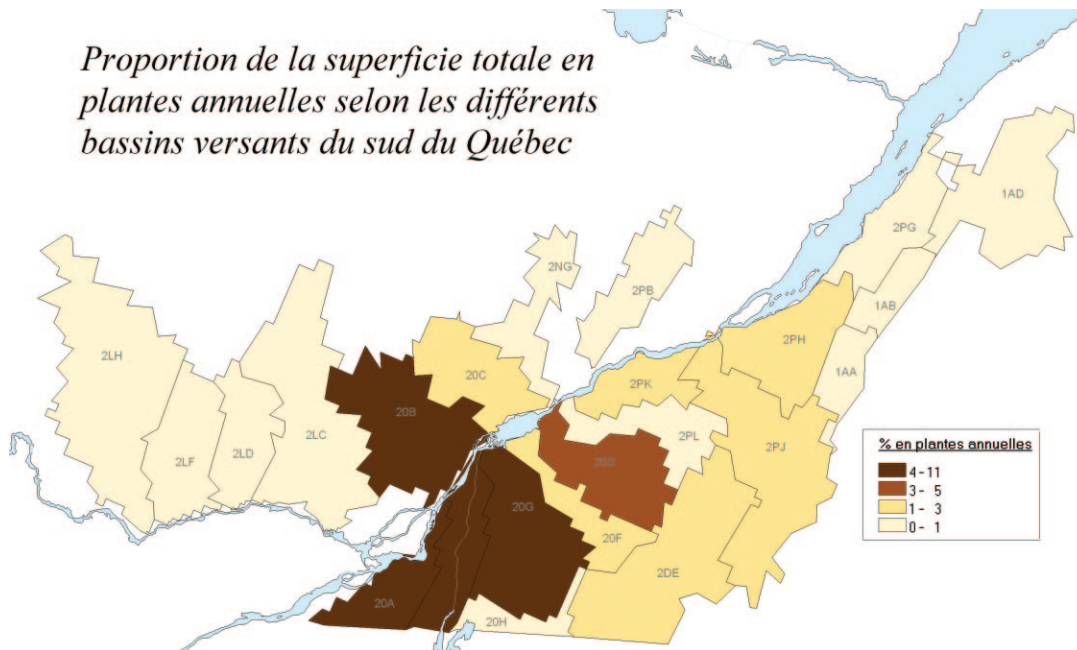
Des résultats d'études rapportés par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs permettent de lier directement des causes environnementales à des effets sur la biodiversité. Ainsi, selon une étude sur un ruisseau tributaire de la rivière L'Assomption traversant une zone rurale et une zone forestière, on note un appauvrissement de la faune benthique associé à une piètre qualité des bandes riveraines, à de fortes concentrations de phosphore, à des coliformes fécaux et à la présence de nombreux pesticides. On remarque surtout la rareté de groupes taxonomiques d'insectes et de mollusques très sensibles à la pollution. La diversité exprimée par l'indice composite benthique y est très faible. Par ailleurs, les espèces de poissons tolérantes à la pollution dominent le milieu⁸⁶. Par contre, dans le tronçon du ruisseau traversant la zone forestière, les communautés benthiques et piscicoles affichent des valeurs d'indices composites benthiques et d'intégrité biotique très élevés, signes de communautés en santé. Les constats à souligner portent sur la présence d'un milieu forestier qui contribue à l'autoépuration du système aquatique et offre des conditions essentielles au maintien de communautés biologiques équilibrées et diversifiées⁸⁷.

Une autre étude portant sur les ouaouarons de la rivière Yamaska avait pour objectif d'améliorer les méthodes d'évaluation de la contamination des cours d'eau en milieu agricole. Sachant que les grenouilles sont des organismes particulièrement sensibles à la qualité de leur milieu de vie, elles sont un bon indicateur de l'état des cours d'eau. Il semble, selon les résultats obtenus, que dans les portions de rivière traversant des zones d'activité agricole intense (maïs et soya, production porcine de 2 millions de têtes et surplus de phosphore équivalant à 2,5 fois les besoins des plantes), la taille des ouaouarons étudiés diminue et ont un système immunitaire affaibli. De plus, on note la présence de parasites et de dommages au foie. Les têtards présentent également des signes de dégénérescence, notamment des testicules. Par ailleurs, les ouaouarons sont absents des sections aval du bassin de la Yamaska, où la qualité de l'eau est très fortement détériorée (présence de pesticides, phosphore et cyanobactéries)⁸⁸.

Comme il est permis de s'y attendre, les zones agricoles où se trouvent des superficies en cultures annuelles en proportion plus élevée semblent être plus susceptibles de correspondre à des zones où les milieux naturels sont les plus précaires (figures 1 et 2)⁸⁹.

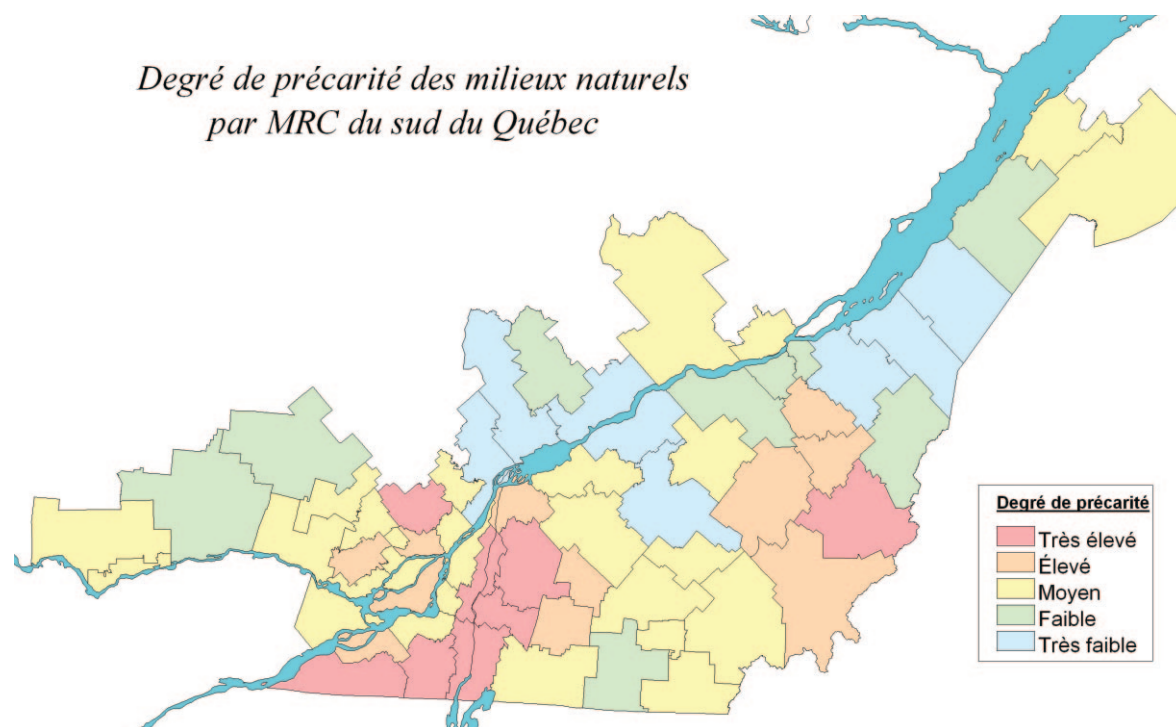
Enfin, la raréfaction des races patrimoniales ainsi que la très large prédominance de certaines races dans les fermes d'élevage du Québec et de l'ensemble des pays industrialisés constituent une perte de biodiversité. Cette perte est d'autant plus préoccupante que « la biodiversité constitue la fondation de la vie sur Terre et l'un des piliers du développement durable »⁹⁰.

Figure 1

PROPORTION DE LA SUPERFICIE TOTALE EN PLANTES ANNUELLES PAR BASSIN VERSANT DU SUD DU QUÉBEC

Source : L. BÉLANGER, M. GRENIER et S. DESLANDES, *Bilan des habitats et de l'occupation du sol dans le sud du Québec*, Environnement Canada, Service canadien de la faune, région du Québec, [En ligne], 1999, [www.qc.ec.gc.ca/faune/bilan/bilanhabitat.html] (Consulté le 26 novembre 2007).

Figure 2

DEGRÉ DE PRÉCARITÉ DES MILIEUX NATURELS PAR MRC DU SUD DU QUÉBEC

Source : L. BÉLANGER, M. GRENIER et S. DESLANDES, *Bilan des habitats et de l'occupation du sol dans le sud du Québec*, Environnement Canada, Service canadien de la faune, région du Québec, [En ligne], 1999, [www.qc.ec.gc.ca/faune/bilan/bilanhabitat.html] (Consulté le 26 novembre 2007).

6.5 L'ÉVOLUTION DE LA RÉGLEMENTATION ENVIRONNEMENTALE AU QUÉBEC

C'est en réaction, d'une part, à l'intensification de l'agriculture au cours des dernières décennies (concentration de la production, augmentation de la taille et spécialisation des exploitations, progrès technologiques et recours massif à des intrants) et aux pressions que cette intensification a fait subir à l'environnement et à la santé et, d'autre part, pour répondre à la nécessité d'inscrire le développement de l'agriculture sur la voie de la durabilité, que le Québec s'est doté d'une législation encadrant les activités agricoles⁹¹.

Les interventions de l'État ont ciblé la protection de l'environnement en intervenant d'abord sur la protection de l'eau et sur la gestion des fumiers. Certaines mesures visaient le maintien du patrimoine agricole du Québec et le soutien aux activités de production.

Un examen de l'évolution des lois et règlements du Québec permet de constater que la tendance en matière d'encadrement de la production agricole est désormais à l'intégration des préoccupations environnementales dans le support à l'agriculture (écoconditionalité) (tableau 4).

En 2007, les principales lois qui encadrent les activités agricoles en ce qui concerne l'environnement sont la Loi sur la qualité de l'environnement et la Loi sur les pesticides. Une panoplie de règlements découlent de ces lois, dont le plus important pour l'agriculture est sans doute le Règlement sur les exploitations agricoles (REA). La nouvelle mouture de ce règlement vise l'allègement des contrôles administratifs pour se concentrer sur les contrôles environnementaux. L'approche ferme par ferme plutôt que par municipalité est préconisée. L'objectif final est que tous les producteurs aient atteint un bilan de phosphore équilibré en 2010⁹².

L'encadrement général concernant la gestion des fumiers a été jalonné par plusieurs mesures, normes, règlements et programmes, dont les principaux sont :

- Règlement sur la prévention de la pollution des eaux par les établissements de production animale de 1981;
- Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole de 1997;
- Règlement sur les exploitations agricoles de 2002;
- L'entreposage des déjections et des effluents;
- L'épandage;
- Le Plan agroenvironnemental de fertilisation;
- Les zones d'activités limitées;
- Règlement sur l'examen et l'évaluation des impacts sur l'environnement;
- Le Programme Prime-Vert;
- L'implantation de vitrines pour les procédés de traitement des fumiers : Programme d'aide à l'implantation de vitrines pour les procédés de traitement des fumiers, Programme d'aide à l'implantation de vitrines régionales pour les procédés de traitement des fumiers;
- Les organismes de gestion des fumiers.

L'usage des pesticides au Québec est régi surtout par le gouvernement fédéral, mais également par le gouvernement provincial et les administrations municipales. Ces trois paliers se partagent l'encadrement de cette activité conformément aux lois, règlements, lignes directrices et directives applicables.

Deux lois encadrent l'usage des pesticides sur le plan provincial. La Loi sur la qualité de l'environnement balise le rejet de contaminants dans l'environnement, tandis que La Loi sur les pesticides vise l'utilisation rationnelle des pesticides et prévoit des programmes pour en réduire l'usage. Le Règlement sur les permis et les certificats pour la vente et l'usage des pesticides, qui découle de la Loi sur les pesticides, encadre la vente et l'application de pesticides par l'établissement de catégories d'utilisation et de dispositions pour qualifier les usagers. Quant au Code de gestion des pesticides, il contient des dispositions pour leur entreposage et leur préparation pour usage, des restrictions pour leur vente et des normes pour leur utilisation⁹³.

Trois autres lois lient les activités agricoles et l'environnement, soit la Loi sur la protection du territoire agricole, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et, enfin, la Loi sur le développement durable, qui propose un nouveau cadre de gestion afin que l'exercice des responsabilités et des pouvoirs gouvernementaux s'inscrive dans la recherche d'un développement durable.

LE RÈGLEMENT SUR LES EXPLOITATIONS AGRICOLES (REA)

Les bonnes pratiques agroenvironnementales, comme l'implantation de bandes riveraines, ne sont pas suffisantes pour prévenir les surplus de phosphore dans les cours d'eau et éviter les épisodes de cyanobactéries et à terme l'eutrophisation.

La concentration de phosphore dans un cours d'eau a été corrélée aux superficies en cultures à grands interlignes à l'intérieur d'un bassin versant et il est reconnu que 83 % des cours d'eau agricoles auraient dépassé le critère d'eutrophisation en raison d'un surplus de phosphore. Ces raisons ont mené en 2004 à une modification du REA qui interdit d'augmenter les superficies cultivées dans les bassins dégradés (là où le critère d'eutrophisation est dépassé).

La combinaison de ce règlement avec les bonnes pratiques devrait, en théorie, empêcher une détérioration accrue des cours d'eau visés.

En 1981, le règlement prévoyait le stockage étanche des fumiers à l'exception des fumiers en gestion solide. Le règlement prévoyait aussi que l'épandage devait se faire sur les superficies disponibles en tenant compte de la concentration d'azote des fumiers et de la capacité d'épandage en fonction des besoins. Aujourd'hui, le REA applique toujours ces principes, mais utilise le phosphore comme élément limitant, en raison d'une meilleure connaissance des causes de l'eutrophisation des cours d'eau. Le concept d'unité animale a par ailleurs été abandonné en raison des trop grandes disparités dans l'alimentation des animaux, ce qui rendait difficile l'utilisation de moyennes pour évaluer les concentrations en phosphore des fumiers.

Les calculs pour évaluer les besoins d'épandage sont désormais basés sur la saturation du sol en phosphore plutôt que sur la concentration totale (richesse), ce qui permet de considérer les différences entre les types de sols ou entre les sols de même catégorie sous des conditions différentes. À cet effet, des abaques de détermination de dépôts maximums de phosphore à l'hectare ont été mis au point dans le but de remplacer les calculs basés sur les unités animales à l'hectare et parce que cette approche est jugée plus efficace pour prévenir l'eutrophisation des cours d'eau.

Selon le service agricole du MDDEP, la capacité de support des rivières sera respectée aux conditions suivantes :

- pour les bassins encore non dégradés : respect de la proportion maximale de territoire cultivée et de la proportion en culture à grands interlignes;
- pour les bassins dégradés : réduction des proportions actuelles de superficies cultivées et de superficies en cultures à grands interlignes;
- respect des abaques de dépôts maximum pour les doses de fertilisation, limitation des cheptels selon la capacité de fertilisation des sols, réduction des cheptels si l'équilibre du bilan phosphore ne peut être atteint;
- adoption de bonnes pratiques agricoles (BPA) pour les dates et méthodes d'épandage et pour le contrôle de l'érosion.

Source : MDDEP, *Les bases scientifiques du règlement sur les exploitations agricoles (REA)*, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, Service agricole, 2006, 6 p.

En plus du cadre légal et réglementaire, plusieurs interventions de l'État ont permis l'élaboration de politiques qui ont pour objet une meilleure gestion de l'environnement et la protection de la santé humaine. On y retrouve, entre autres⁹⁴ :

- la Stratégie phytosanitaire du MAPAQ;
- la Conférence sur l'agriculture et l'agroalimentaire québécois de 1998 – qui a conduit, en 1999, au Plan d'action 1998-2005 axé sur le thème « Un environnement à valoriser »;
- les Orientations gouvernementales en matière d'aménagement et de protection du territoire et des activités agricoles;
- la Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables;
- la Stratégie et le Plan d'action sur la diversité biologique;
- la Politique nationale de l'eau, de novembre 2002;
- la Politique de développement durable en agriculture du MAPAQ;
- la Stratégie agroenvironnementale de l'Union des producteurs agricoles (UPA);
- le Plan agroenvironnemental de la production porcine du Québec de la Fédération des producteurs de porcs du Québec (FPPQ);
- le récent Plan d'action concerté sur l'agroenvironnement et la cohabitation harmonieuse 2007-2010, résultat de la concertation entre le MAPAQ, le MDDEP et l'UPA;
- le Plan d'action gouvernemental de protection des lacs et des cours d'eau du Québec, de juin 2007;
- le Plan d'intervention sur les algues bleu-vert : prévenir, protéger et restaurer, de septembre 2007.

Par l'entremise de la réglementation et en allouant des sommes d'argent en appui à des actions, le gouvernement, en partenariat avec des organisations tierces, a mis en place des programmes qui ont permis ou qui permettent encore aux producteurs de satisfaire aux exigences environnementales et de recevoir du financement. Mentionnons à titre d'exemples^{95, 96, 97} :

- le programme « Mise en valeur de la biodiversité des cours d'eau en milieu agricole », en collaboration avec la Fondation de la faune du Québec;
- l'entente Saint-Laurent Vision 2000, qui coordonne les comités de zones d'intervention prioritaire (ZIP), des organismes réalisant des projets en milieu agricole, notamment la protection des cours d'eau;
- le programme de soutien financier Prime-Vert du MAPAQ;
- la Stratégie de développement durable de l'aquaculture en eau douce au Québec (STRADDAQ) qui vise une diminution globale de 40 %, d'ici dix ans, de la quantité de phosphore rejetée par les entreprises piscicoles et le programme de soutien Aquableu pour aider les entreprises aquacoles à atteindre les objectifs de rejet de phosphore dans les milieux récepteurs;
- les programmes du Conseil pour le développement de l'agriculture du Québec, qui s'articulent autour de six volets :
 1. Clubs-conseils en agroenvironnement : soutenir un nombre significatif de clubs-conseils axés sur la conservation des ressources et la qualité de l'environnement;
 2. Équipes d'intervention ou de soutien à la mise en œuvre des plans d'action : appuyer la mise en œuvre des plans d'action régionaux et du cadre d'intervention provincial;
 3. Expertise et capacité technique : appuyer la spécialisation et le développement de la capacité technique des producteurs agricoles, des conseillers et des professionnels;
 4. Transfert et innovation : encourager la mise au point et la validation de technologies et de pratiques agricoles durables et favoriser l'utilisation de technologies éprouvées et réputées novatrices;
 5. Communication : contribuer à faire connaître les enjeux et les réalisations des producteurs agricoles en matière de protection de l'environnement;
 6. Recherche : contribuer à l'avancement des connaissances en agroenvironnement;
- Le Plan d'action québécois sur les changements climatiques.

Le secteur de la recherche et du développement en matière d'agroenvironnement est en constant développement au Québec.

Les activités de recherche sont conduites par les établissements universitaires et collégiaux, les institutions gouvernementales et autres et touchent tous les aspects liés à l'environnement, notamment, l'assainissement et les bonnes pratiques agroenvironnementales. Ces activités sont également soutenues par des programmes de financement, par exemple le volet recherche et développement du Programme d'aide à l'amélioration de la gestion des fumiers, (en œuvre de 1988 à 1993); les programmes d'aide à l'implantation de vitrines pour les procédés de traitement des fumiers; les projets réalisés par l'Institut de recherche et de développement en agroenvironnement (IRDA) ainsi que par l'intégration de thèmes environnementaux dans les programmes de recherche agricole⁹⁸. Les chercheurs de l'IRDA travaillent à élaborer de nouvelles approches dans les domaines de recherche suivants :

- stratégies d'élevage et de gestion des déjections animales,
- réduction des émissions d'odeurs, de gaz à effet de serre, d'ammoniac et de bioaérosols,
- optimisation de l'utilisation des fertilisants et des amendements,
- réduction de l'utilisation des pesticides,
- nouvelles pratiques culturales et aménagements hydro-agricoles⁹⁹.

La recherche multidisciplinaire

Selon les chercheurs de l'IRDA, la résolution d'une problématique agroenvironnementale nécessite l'intervention efficace de plusieurs disciplines et intervenants¹⁰⁰.

Une meilleure cohabitation en milieu rural, par exemple, exige l'amélioration des techniques de production (aspects agronomiques, biologiques et d'ingénierie), la connaissance des impacts sur la santé publique et la compréhension du tissu social d'une communauté. Plusieurs activités de recherche au Québec, au Canada et ailleurs dans le monde sont en cours pour mettre au point des solutions durables en matière de cohabitation. Le choix des solutions adaptées et acceptées passe par la concertation de tous les acteurs concernés qui partagent une vision commune des problématiques.

L'approche multidisciplinaire privilégiée par les ordres professionnels¹⁰¹ s'appuie sur les diverses perspectives professionnelles, lesquelles permettent de dresser un portrait systémique des enjeux et des défis de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois. Selon les ordres professionnels, la multidisciplinarité constitue la base pour les interventions (législatives ou autres visant la protection du public) dans ces secteurs. Il est noté par les ordres que la complexité et l'étendue de la chaîne agroalimentaire font en sorte que beaucoup d'interventions ciblant ces secteurs n'ont pas de liens entre elles et parfois se chevauchent. Le travail en complémentarité entre les professionnels et entre les ordres est donc souhaité pour tenter d'assurer une meilleure coordination des interventions.

Il est important de noter que la Politique nationale de l'eau et d'autres politiques de nature sectorielle ont été élaborées au terme de consultations dont le milieu agricole était partie prenante. En ce qui concerne la Politique nationale de l'eau en particulier, elle a fait l'unanimité lors de son élaboration et elle vient souligner l'importance que le gouvernement entendait désormais accorder au développement de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant afin d'assurer une meilleure protection de cette ressource¹⁰². Les organismes de bassin versant seront par ailleurs des intervenants de premier rang dans le cadre du Plan d'action gouvernemental de protection des lacs et des cours d'eau du Québec visant la prévention de la prolifération des cyanobactéries (tableau 4).

Tableau 4

ÉVOLUTION DE LA RÉGLEMENTATION ET DES POLITIQUES AGROENVIRONNEMENTALES AU QUÉBEC ENTRE 1978 ET 2007

Année	Mesure(s)	Principal(aux) domaine(s) d'intervention	Intervenant(s) responsable(s)
1978	Loi sur la protection du territoire agricole	Préservation des terres arables	Commission de protection du territoire agricole du Québec
1981	Règlement sur la prévention de la pollution des eaux par les établissements de production animale (RPPEEPA)	<ul style="list-style-type: none"> Protection de l'eau Étanchéité des installations d'élevage 	Ministère de l'Environnement du Québec (MENV)
1986	Stratégie agricole nationale	Conservation des sols	Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC)
1987	Moratoire en production porcine dans Lanaudière	Contraintes au développement	MENV
	Loi sur le contrôle, la vente et l'utilisation des pesticides	Régie des pesticides	MENV
	Entente auxiliaire Canada-Québec sur la « conservation des sols et de l'eau »	Inventaire des problèmes de dégradation des sols	AAC/Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ)
1988	Soutien à l'agriculture biologique	<ul style="list-style-type: none"> Appui technique Plan d'intervention intégré (1989) 	MAPAQ
	Programme d'aide à l'amélioration de la gestion des fumiers (PAGF)	Aide financière pour la construction de structures d'entreposage	MENV (88-94)/MAPAQ (94-97)
1989	Comité fédéral-provincial sur l'agriculture durable	Concept d'agriculture durable	AAC/MAPAQ
	Politique agroalimentaire « Partenaire pour la croissance »	Un des 4 piliers : la protection de l'environnement	AAC
1992	Stratégie phytosanitaire	Réduction de 50 % de l'utilisation des pesticides	MAPAQ
1993	Volet agricole de l'entente Saint-Laurent Vision 2000	Sensibilisation à la problématique agroenvironnementale dans certains bassins agricoles	MENV, EC et organismes du milieu
	Entente auxiliaire Canada-Québec pour un « environnement durable en agriculture »	Soutien aux clubs-conseils en agroenvironnement	AAC/MAPAQ
1994	Forum sur le développement durable en agriculture	Établissement de consensus en matière de développement durable	MAPAQ et partenaires
1995	Politique de développement durable	<ul style="list-style-type: none"> Implantation de la gestion intégrée des ressources Révision des politiques et des programmes pour favoriser le développement durable 	MAPAQ
1996	Introduction du concept de municipalités en surplus dans le RPPEEPA	Approche de gestion territoriale	MENV
1997	Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole (RRPOA)	Plan agroenvironnemental de fertilisation (considérant azote et phosphore)	MENV
	Loi 23 : Orientations gouvernementales en matière d'aménagement et de protection du territoire et des activités agricoles	<ul style="list-style-type: none"> En zone agricole, utilisation prioritaire du sol pour des activités agricoles Distances séparatrices pour atténuer les inconvénients liés aux odeurs 	Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir MAPAQ
	Programme Environnement	Soutien aux clubs-conseils en agroenvironnement	CDAQ (AAC)
	Programme d'aide en agroenvironnement (PAILA)	<ul style="list-style-type: none"> Aide financière pour la construction de structures d'entreposage Soutien aux clubs-conseils en agroenvironnement 	MAPAQ
	Plan agroenvironnemental en production porcine	<ul style="list-style-type: none"> Portrait environnemental sectoriel Encadrement technique Certification environnementale 	FPPQ
1998	Conférence sur l'agriculture et l'agroalimentaire	Doubler la valeur des exportations des produits agroalimentaires québécois	MAPAQ et partenaires
	Stratégie agroenvironnementale	<ul style="list-style-type: none"> Portrait agroenvironnemental Réseau de clubs-conseils Certification environnementale 	UPA

Année	Mesure(s)	Principal(aux) domaine(s) d'intervention	Intervenant(s) responsable(s)
1999	Programme Prime-Vert	<ul style="list-style-type: none"> • Aide financière pour la construction de structures d'entreposage • Soutien aux clubs-conseils en agroenvironnement 	MAPAQ
	Plan d'action « Un environnement à valoriser »	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration des connaissances • Implantation de bonnes pratiques • Certification environnementale 	MAPAQ et partenaires
2001	Loi 184	<ul style="list-style-type: none"> • Adoption du concept d'écoconditionnalité • Ajustements des orientations en matière d'aménagement 	MAPAQ
2002	Règlement sur les exploitations agricoles	Approche ferme par ferme <ul style="list-style-type: none"> • Équilibre des sols en phosphore • Renforcement des contrôles 	MENV
		Pour les entreprises ayant droit à un délai pour le respect du bilan phosphore, les échéances sont les suivantes : 1 ^{er} avril 2008 : disposer des superficies requises pour 75 % de la charge phosphore 1 ^{er} avril 2010 : disposer des superficies requises pour la totalité de la charge phosphore	
	Temps d'arrêt en production porcine	Contraintes au développement des élevages porcins	MENV
	Commission sur le développement durable de la production porcine au Québec	Établissement d'un cadre de développement durable de la production porcine	BAPE
	Politique nationale de l'eau	Adoption de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant	MENV
2003	Cadre stratégique agricole	L'environnement : un des cinq éléments clés <ul style="list-style-type: none"> • Soutien à la réalisation de plans agroenvironnementaux à la ferme 	AAC
	Dépôt du rapport de la Commission du BAPE	Inscription de la production porcine dans le développement durable	BAPE
2003	Bilan phosphore	Diagnostic sur l'équilibre phosphore de l'entreprise	MENV
2004	Plans d'accompagnement agroenvironnementaux	Diagnostic, plan d'action et plan d'accompagnement	AAC, en collaboration avec le MAPAQ et la coordination des clubs-conseils
2005	Mécanismes d'écoconditionnalité	Respect du bilan phosphore à partir de 2005 pour l'ensemble des productions animales et végétales pour bénéficier du remboursement de taxes foncières. D'autres dispositions du REA s'ajouteront graduellement comme exigences pour l'obtention d'aide financière.	FADQ et MAPAQ
2006	Loi sur le développement durable	Nouveau cadre de gestion	MDDEP
2007	Plan d'action gouvernemental de protection des lacs et des cours d'eau du Québec	Subvention de 1 000 000 \$ aux organismes de bassin versant et aux conseils régionaux de l'environnement pour soutenir la gestion intégrée de l'eau par bassin	OBV, MDDEP, MAMR, MRNF
2007	Plan d'intervention sur les algues bleu-vert : prévenir, protéger et restaurer	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibilisation à l'importance de l'eau et à sa protection • Information, intervention et prévention lors d'épisodes d'algues bleu-vert 	CRE, MAMR, MAPAQ, MDEIE, MESS, MRNF, MSP, MSSS, MTQ, OBV, SAIC

Sources : P. BARIL, *Les politiques environnementales en matière agricole au Québec : historique, contexte actuel et perspectives d'avenir*, Forum de l'Institut agricole du Canada, 7 novembre 2005, 15 p., et AAC, 2003; MENV, 2003; DEBAILLEUL, 1999; FOURNIER et HENNING, 1990 cité dans D. BOUTIN, *Réconcilier le soutien à l'agriculture et la protection de l'environnement - Tendances et perspectives*, Conférence présentée dans le cadre du 67^e Congrès de l'Ordre des agronomes du Québec « Vers une politique agricole visionnaire », 2004, 30 p.

LE PROGRAMME PRIME-VERT 2006-2009

Objectif : promouvoir et diffuser les bonnes pratiques agricoles en soutenant les entreprises agricoles afin qu'elles puissent se conformer aux lois, politiques et règlements environnementaux.

Aide accordée :

- **Construction d'ouvrages de stockage**

Pour les entreprises qui ne se sont pas encore conformées au REA.

- **Réduction du volume des fumiers à stocker ou augmentation de la capacité de stockage**

Pour les entreprises dont les structures ont été construites avant 1993.

- **Atténuation des odeurs provenant des ouvrages de stockage**

- **Gestion des eaux de laiterie**

- **Aménagements alternatifs**

S'adresse aux exploitations agricoles qui doivent se conformer aux exigences réglementaires quant au stockage des fumiers et qui désirent réaliser des aménagements en conformité avec un guide de bonnes pratiques.

- **Technologies de gestion des surplus**

Implantation d'un procédé de traitement partiel ou complet des fumiers ou modification d'un bâtiment d'élevage avec gestion liquide afin de permettre une gestion solide-liquide ou une gestion solide des fumiers.

- **Équipement d'épandage des fumiers**

Source : J. CHOUINARD, *Une structure d'entreposage, Il est temps d'y penser... et de construire*, MAPAQ, GTA320406, 2007, 2 p.

La tendance en matière de réglementation agroenvironnementale est résolument vers l'écoconditionnalité (voir section 6.7) qui liera les avantages financiers destinés aux producteurs agricoles au respect des diverses obligations réglementaires.

6.5.1 La réglementation dans le secteur agroalimentaire

Les usines agroalimentaires qui produisent des rejets liquides doivent généralement posséder un certificat d'autorisation (CA) en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement du Québec. Les usines dont l'effluent n'est pas intégré à un réseau de traitement d'eaux usées municipales doivent respecter des normes de rejet précisées dans le CA et qui tiennent compte de la capacité de support du milieu récepteur. La caractérisation des effluents tient compte, entre autres, de la demande biochimique en oxygène, des matières en suspension, des huiles et des graisses, du pH, du phosphore, des coliformes fécaux, de l'azote ammoniacal et de la toxicité aiguë. Cette caractérisation par usine est importante, car elle permet de déterminer le type de traitement à mettre en place afin que les rejets soient en conformité avec la capacité du milieu récepteur¹⁰³.

En ce qui concerne les déchets solides des usines, ils font partie des matières résiduelles fertilisantes de toutes sortes (MRF) dont le Québec produit plusieurs millions de tonnes annuellement. Quelques dizaines de milliers de tonnes seulement de ces matières sont effectivement récupérées et une proportion encore moindre est valorisée de manière à en exploiter le potentiel fertilisant pour les terres agricoles et les cultures. Parmi ces quelques dizaines de milliers de tonnes, on trouve des boues stabilisées de stations d'épuration municipales, des boues de fosses septiques ayant été traitées à la chaux, des boues de papeteries et des boues d'usines agroalimentaires. Les résidus plus grossiers provenant d'usines agroalimentaires ou du circuit de la distribution alimentaire prennent la filière du compostage industriel avant d'être épandus comme engrais naturel et matière organique sur les terres. Il demeure que la plus grande partie des résidus du circuit agroalimentaire prend le chemin de l'enfouissement. De nouvelles avenues de valorisation devront nécessairement voir le jour en vertu des nouveaux plans de gestion des matières résiduelles des municipalités régionales de comtés (PGMR des MRC)¹⁰⁴.

Une de ces avenues est la valorisation par l'usine pilote de Rothsay/Laurenco qui récupère les résidus d'abattoirs pour fabriquer du biodiesel à partir des gras récupérés. L'usine récupère déjà les déchets auprès de 9000 clients du Québec et de l'Ouest canadien¹⁰⁵. Cette avenue est privilégiée par une étude récente. En effet, le gras est la composante à plus haute valeur ajoutée et une des plus présentes dans les boues d'abattoirs (entre 25 et 64 % sur base sèche). La production de biodiesel à partir du gras des boues constitue donc l'option à privilégier, en considérant de surcroît la valeur commerciale supérieure du biodiesel par rapport à celle d'autres produits pouvant être générés à partir des boues¹⁰⁶.

En ce qui concerne les carcasses d'animaux, il n'existe pas de compilation par le MAPAQ du nombre de carcasses récupérées à la ferme, malgré la déclaration obligatoire de la mort d'un animal par les producteurs de bovins. Le MAPAQ prévoit intégrer, dans le système de traçabilité, des statistiques pour déterminer si l'animal a été consommé, enfoui ou récupéré par un équarrisseur. On prévoit également mettre en place le système de traçabilité en production porcine, au cours de l'année 2008¹⁰⁷.

6.5.2 La situation comparée en Amérique du Nord et ailleurs

La réglementation en matière d'environnement en agriculture a évolué au Québec pour loger, en 2007, à l'enseigne de l'approche ferme par ferme en vue de produire un bilan équilibré du phosphore. Les préoccupations à l'égard de la qualité de l'eau ont motivé cette évolution qui vise particulièrement les entreprises d'élevage. De plus, la réglementation environnementale a évolué en rapport étroit avec le développement de la production porcine.

Cela s'explique par le fait que le secteur porcin est celui qui a connu les développements les plus significatifs au cours des dernières décennies, et qui a contribué directement aux modifications de la réglementation en réaction aux préoccupations environnementales de la société¹⁰⁸. L'étude de Debailleul et Boutin¹⁰⁹ comparant la réglementation sur les élevages porcins a permis de faire ressortir les constats suivants :

- Sur la base de densités de cheptel porcin équivalentes (certaines régions du Québec se comparent à des régions où les concentrations sont les plus élevées, comme la Catalogne, la Bretagne, le Danemark et la Caroline du Nord), il ressort d'abord que la réglementation québécoise n'apparaît pas se démarquer particulièrement des mesures réglementaires des autres provinces canadiennes ou des autres régions ou pays.
- La réglementation québécoise est plus contraignante, d'une part, à l'égard des seuils qui obligent les entreprises à des procédures de demande d'autorisation (3 200 kg P₂O₅,) comparativement aux autres règlements et, d'autre part, par les exigences du plan de gestion des matières fertilisantes (PAEF) qui s'appuie sur une norme phosphore, généralement plus contraignante et aussi de plus en plus utilisée en combinaison avec la norme azote (ex. : Pays-Bas, Bretagne, Iowa, Ontario, Danemark et Wisconsin). Le nombre d'animaux correspondant au seuil de 3200 kg P₂O₅ peut varier selon les troupeaux et leur alimentation. Le tableau 5 donne un aperçu de l'ordre de grandeur selon diverses régions de troupeaux.
- Les dispositions réglementaires du Québec sont par ailleurs parmi les moins contraignantes en ce qui a trait aux distances séparatrices des sites d'entreposage ou des opérations d'épandage visant à minimiser le risque de pollution des eaux de surface et souterraines, (ces normes sont nettement en deçà de celles des autres États, par exemple, la distance d'épandage à respecter pour les cours d'eau a été fixée à trois mètres au Québec, alors qu'elle est de neuf mètres en Ontario et de 35 mètres en Bretagne et en Catalogne).
- Le seuil d'assujettissement fixé pour qu'un projet de production animale enclenche un mécanisme d'enquête publique et de consultation est plus élevé au Québec, ce qui constitue une moindre contrainte au développement de projets.
- Le Québec se situe dans la moyenne en ce qui a trait aux dispositions établissant un seuil d'étude d'impacts, aux distances relatives à la gestion des odeurs ainsi qu'aux contraintes associées aux périodes d'épandage.

En résumé, la réglementation québécoise entourant l'élevage porcin n'est pas plus sévère. Qui plus est, les pays et régions à forte concentration d'élevage porcin ont élaboré des cadres réglementaires qui, dans l'ensemble, semblent comporter des niveaux d'exigence plus contraignants que ceux que l'on trouve dans la réglementation québécoise¹¹⁰. Dans plusieurs régions où les effectifs porcins avoisinaient ou dépassaient cinq porcs à l'hectare, la production porcine a été soumise à des restrictions relatives à son expansion. Des moratoires sur les élevages porcins ont d'ailleurs été établis pour la Bretagne (depuis 2000) et la Caroline du Nord (depuis 1997).

La tendance observée dans l'ensemble des pays développés est à la contrainte réglementaire accrue envers les productions animales, en réaction au développement rapide et à la restructuration de ce secteur de production. La dynamique réglementaire observée au Québec par rapport à la production porcine et à d'autres productions est donc comparable à ce qui se fait ailleurs. Le Québec serait même en retard quant à certaines dispositions concernant entre autres la protection des milieux aquatiques (distances à respecter, normes d'entreposage, etc.)¹¹¹.

Tableau 5

NOMBRE DE TÊTES CORRESPONDANT À LA PRODUCTION DE 3200 kg DE P₂O₅ POUR LES PRINCIPAUX TYPES D'ÉLEVAGE QUÉBÉCOIS

Type de production	Catégorie d'élevage	Gestion des déjections	Nombre de têtes pour 3 200 kg de P ₂ O ₅		Nombre moyen de rotations par année
			Places en inventaire	Animaux produits annuellement	
Porcine	Pouponnière	Liquide	2 630	17 095	6,5
	Engraissement	Liquide	812	2 598	3,2
		Solide	740	2 370	3,2
Bovine	Engraissement	Solide	126	151	1,2
		Liquide	125	150	1,2
	Veaux de lait	Liquide	690	1 794	2,6
Volaille	Poulet à griller	Solide	12 260	79 690	6,5
	Dindon lourd	Solide	5 212	19 295	3,7

Sources : CRAAQ, *Caractéristiques des effluents d'élevage – Valeurs références pour les volumes et pour les concentrations d'éléments fertilisants en production porcine (lisiers)*, Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec, avril 2007, 7 p.; CRAAQ, *Caractéristiques des effluents d'élevage – Valeurs références pour les volumes et pour les concentrations d'éléments fertilisants en production bovine*, Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec, mars 2003, 4 p.; CRAAQ, *Caractéristiques des effluents d'élevage – Valeurs références pour les volumes et pour les concentrations d'éléments fertilisants en production de volailles, poulets et dindons*, Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec, mars 2003, 3 p.

6.6 L'ADAPTATION DES PRODUCTEURS AUX EXIGENCES ENVIRONNEMENTALES

Les entreprises agricoles s'adaptent aux exigences environnementales, que ce soit par obligation réglementaire, sous la pression sociale ou par souci d'une pratique plus respectueuse, dans un esprit d'agriculture durable.

Cependant, certaines entreprises n'arrivent pas à respecter les exigences qui se sont accrues au cours des dernières années, faute de moyens nécessaires pour y arriver, entre autres parce qu'elles n'ont pas les moyens financiers d'investir dans des équipements d'assainissement. C'est le cas, par exemple, des entreprises de pisciculture qui ont fermé leurs portes entre 1999 et 2002 à la suite du resserrement de la réglementation sur les rejets de phosphore (plusieurs entreprises dépassaient les normes en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement). De plus, l'industrie piscicole est freinée dans son expansion depuis la mise en place de la Politique nationale de l'eau et du Règlement sur le captage des eaux souterraines, en vigueur depuis 2002¹¹². Les entreprises aquacoles bénéficient désormais d'appui financier afin de se conformer à la réglementation (programme Aqua-bleu dans le cadre de la STRADDAQ).

La mise à jour annuelle du bilan de phosphore imposé à chaque ferme en vertu du REA (celles qui correspondent aux critères en termes de production de phosphore et de superficies minimales) est un incontournable pour les entreprises agricoles qui ont jusqu'en 2010 pour s'y conformer. En 2005, la majorité des entreprises visées répondaient à l'exigence, celles qui ne le faisaient pas pouvaient se voir refuser du financement bancaire, l'admissibilité à certains volets du programme Prime-Vert ou le remboursement des taxes foncières¹¹³. Ces incitatifs ont évidemment une influence certaine sur l'adhésion des producteurs aux exigences environnementales.

Les entreprises de production agricoles peuvent s'adapter aux exigences environnementales en adoptant des pratiques élaborées dans le but de faire correspondre les impératifs de rentabilité avec ceux de l'environnement et de la société. À cet effet, des efforts continus sont consacrés en recherche et développement et plusieurs programmes ont été élaborés (voir section 6.5) afin de mettre à la disposition des producteurs les résultats de ces développements en matière de bonnes pratiques agroenvironnementales.

6.6.1 Les pratiques adoptées et les investissements réalisés

Les PME agricoles du Québec doivent respecter des contraintes réglementaires applicables, selon les circonstances, à des investissements plus ou moins importants. Les agriculteurs québécois sont préoccupés par les coûts de la réglementation environnementale. En effet, 80 % d'entre eux la trouveraient coûteuse à appliquer selon un sondage réalisé en 2005¹¹⁴. Il demeure que le respect de la réglementation et l'adhésion volontaire des producteurs aux bonnes pratiques agroenvironnementales ont évolué positivement.

Depuis 20 ans, il est reconnu que les pratiques de gestion agroenvironnementales les plus significatives, en rapport avec la détérioration de la qualité de l'eau, ont été la mise en place de structures d'entreposage étanches et la production de plans agroenvironnementaux de fertilisation. Ces dispositions réglementaires font en sorte que la presque totalité des producteurs de porcs possèdent des structures d'entreposage conformes. Divers programmes de subvention ont contribué à l'installation de structures d'entreposage adéquates. Le Programme d'aide à l'amélioration de la gestion des fumiers a notamment permis aux producteurs laitiers de se conformer à la réglementation à partir de 1988. Plus de 9400 exploitations se sont ainsi dotées de structures d'entreposage depuis une quinzaine d'années¹¹⁵. Selon le portrait tracé par le MENV en 2003, il y avait encore, en 2001, 5250 exploitations agricoles ne possédant pas de système adéquat, principalement des producteurs laitiers et de bovins de boucherie.

En 2002, il y avait environ 50 % des plans agroenvironnementaux de fertilisation (PAEF) réalisés par les entreprises soumises à cette obligation par le Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole (RRPOA; remplacé en 2002 par le REA)¹¹⁶. Il est toutefois difficile de vérifier la mise en œuvre réelle des PAEF par les fermes puisque aucun suivi officiel n'est fait à ce chapitre. Toutefois, selon une enquête de Statistique Canada, 95 % des entreprises agricoles ayant réalisé un plan de gestion des éléments fertilisants affirmaient le mettre en œuvre en totalité ou partiellement au Québec, en 2001. Par ailleurs, en 2001, 72 % des entreprises déclaraient réduire leurs épandages d'engrais chimiques pour tenir compte de la fertilisation des fumiers, le Québec est d'ailleurs la province où cette proportion est la plus importante au Canada, ce qui peut être attribué à la réalisation des PAEF¹¹⁷.

Outre la réglementation obligatoire, les mesures volontaires auxquelles peuvent adhérer les producteurs, communément appelées bonnes pratiques agroenvironnementales, sont encouragées par la sensibilisation et l'accès à des programmes d'aide financière, sans négliger non plus l'accompagnement par des clubs agroenvironnementaux.

Des données sur certaines des bonnes pratiques sont disponibles dans le recensement agricole de Statistique Canada, on y apprend entre autres que le nombre d'exploitations ayant installé des brise-vents et pratiquant la rotation des cultures a augmenté respectivement de 25 % et de 14 % en 1991 et 2001¹¹⁸. Une augmentation a été observée quant aux pratiques de travail du sol maintenant à la surface la plupart des résidus de récolte, passant de 207 112 ha en 2001 à 321 375 ha en 2006 (une hausse de 55 % des superficies ensemencées annuellement et de 37 % des entreprises ayant recours à cette pratique). Quant aux pratiques de semis sans travail préalable du sol, on note une augmentation de 53 682 ha en 2001 à 108 207 ha en 2006 (soit une hausse de 101 % des superficies ensemencées annuellement et de 44 % du nombre de fermes)¹¹⁹.

Il est important de noter que les pratiques de conservation, comme les résidus de récolte à la surface et le semis sans travail préalable du sol, concernent presque exclusivement la culture du maïs-grain dont les superficies sont passées de 321 746 ha en 1991 à 435 676 ha en 2001, pour ensuite retomber à 405 029 ha en 2006, ce qui représente une augmentation notable depuis le début des années 1990. Or, de façon générale, la progression de cette culture se fait au détriment d'autres utilisations des terres considérées comme moins intensives quant à l'usage des pesticides et de fertilisants minéraux ou organiques (comme les fourrages, les pâturages et les petites céréales)¹²⁰.

Par ailleurs, il est intéressant de noter que sur un territoire, on observe des différences de vulnérabilité des exportations de phosphore. Certains endroits sont plus sensibles que d'autres à l'érosion, d'où la pertinence de cibler l'implantation de pratiques agricoles de conservation ou d'ouvrages de conservation des sols afin d'optimiser les retombées environnementales¹²¹. Des pratiques culturales de conservation, de même qu'une conversion ciblée des champs les plus sensibles en culture de couverture ou en prairie permanente, l'implantation ciblée de structures de contrôle du ruissellement ainsi que l'incorporation hâtive des engrais de ferme sur les cultures annuelles permettraient de réduire sensiblement les émissions de phosphore des terres en culture. Par ailleurs, la protection systématique des plaines inondables et des zones riveraines serait une mesure complémentaire efficace à l'échelle d'un bassin versant. Une étude faisant appel à une modélisation dans le bassin versant de la rivière aux Brochets, qui se jette dans la baie Missisquoi du Lac Champlain, indique que 50 % des exportations de phosphore à l'exutoire du bassin ont été associées à des zones contributives correspondant à environ 10 % de la superficie du bassin. Les résultats de modélisation font valoir qu'une application ciblée des pratiques d'aménagement et de conservation des champs où l'on trouve des cultures annuelles problématiques engendre des gains environnementaux trois fois plus élevés qu'une implantation aléatoire sur une superficie équivalente¹²².

Selon le bilan du ministère de l'Environnement, les travaux d'entretien de cours d'eau agricoles seraient à améliorer¹²³.

La protection de l'environnement s'est traduite en 2001 par des investissements de la part des agriculteurs canadiens d'une moyenne annuelle de 1091 \$ par ferme et d'un total de 170,9 millions de dollars. Cette somme est considérée comme minime par rapport aux investissements totaux effectués par les agriculteurs canadiens.

Au Québec, les dépenses liées à l'environnement chez les producteurs sont les plus élevées parmi les dix provinces avec en moyenne 4146 \$ d'investissement par ferme (pour l'année 2001), ce qui représente 7,2 % des investissements totaux des fermes. Ces investissements réalisés en 2001 étaient toutefois déclarés par seulement 7,8 % des fermes québécoises¹²⁴.

Les investissements liés à la protection de l'environnement étaient faits dans trois principaux domaines¹²⁵ :

- la construction (ou la rénovation majeure) d'une structure d'entreposage des fumiers (67 % des sommes investies);
- la construction (ou la rénovation majeure) d'une structure d'entreposage des pesticides, du carburant ou d'autres produits chimiques (14 % des sommes investies);
- les brise-vents, les bandes tampons et les clôtures pour la protection des voies d'eau (19 % des sommes investies).

L'enquête financière de 2002 a permis de recueillir des données sur les investissements réalisés en 2001. Elle révèle que les entreprises porcines sont celles qui investissent le plus en chiffres absolus dans la protection de l'environnement avec des dépenses moyennes de 6224 \$, suivies des fermes laitières (3433 \$) et des fermes avicoles (2445 \$). Il est permis de penser que ces sommes sont à la mesure des exigences environnementales associées aux types d'élevage de même qu'aux incitatifs financiers offerts par l'entremise des programmes d'aide¹²⁶.

Par ailleurs, comme l'indique le tableau 6, l'écart observé en 2001 entre les investissements en environnement effectués par les agriculteurs du Québec et ceux des autres provinces canadiennes s'estompe en 2005¹²⁷.

Tableau 6 |

INVESTISSEMENTS ENVIRONNEMENTAUX MOYENS DES FERMES CANADIENNES* (2005)

	Rénovations majeures ou construction à des fins d'entreposage des déjections animales	Rénovations majeures ou construction à des fins d'entreposage de pesticides, de produits chimiques et de carburants	Aménagements environnementaux tels que les haies brise-vents, les bandes riveraines, les voies d'eau engazonnées et les clôtures pour empêcher l'accès du bétail aux cours d'eau
Provinces atlantiques	48 197 \$	9 584 \$	10 382 \$
Québec	48 969 \$	8 066 \$	6 262 \$
Ontario	35 132 \$	5 184 \$	5 851 \$
Manitoba	65 479 \$	14 970 \$	5 879 \$
Saskatchewan	19 767 \$	5 432 \$	2 116 \$
Alberta	10 370 \$	10 402 \$	6 420 \$
Colombie-Britannique	44 239 \$	16 345 \$	11 255 \$
Moyenne pondérée	34 770 \$	8 738 \$	5 725 \$

* Les données ont été obtenues par enquête auprès des fermes.

Source : STATISTIQUE CANADA, *Farm Financial Survey*, 2006.

QUELQUES EXEMPLES DE RÉALISATIONS

Le contrôle des odeurs

Pour le contrôle des odeurs, l'incorporation des lisiers au moment de l'épandage permet de réduire les odeurs de 70 %. Par exemple, en saison estivale, 22 producteurs, dont les fermes sont situées dans le secteur des vents dominants de Sainte-Marie, en Beauce, ont conclu une entente avec la ville afin de limiter les odeurs. Pendant la période estivale, les épandages sont effectués seulement pendant quelques jours de la semaine. De plus, aucun épandage ne doit être fait durant le festival « Gigue en fête ».

La bande riveraine

Au Québec, 89 % des entreprises dont les terres sont traversées par un cours d'eau maintiennent une bande non labourée d'au moins un mètre. (Selon les statistiques obtenues sur la proportion des entreprises déclarant une bande de protection non labourée, les résultats montrent que 89 % et 55 % des entreprises dont les terres sont traversées par un cours d'eau verbalisé ont conservé respectivement une bande non labourée d'au moins 1 m et d'au moins 3 m à partir de la ligne des hautes eaux ou du haut d'un talus)*.

La certification environnementale

Lancé en 2002, le système de certification AGRISO est issu d'une alliance entre le milieu agricole, municipal et environnemental. En 2005, 76 fermes avaient déjà implanté un système de gestion environnementale (SGE). De ce nombre, 16 entreprises sont accréditées ISO 14001.

L'information

De 1997 à 2005, l'UPA et ses groupes affiliés ont investi, avec l'aide du Conseil pour le développement de l'agriculture du Québec (CDAQ), plus de 12 millions de dollars pour la réalisation d'activités de sensibilisation et de formation sur la protection de l'environnement.

En 2003, la Fédération d'agriculture biologique du Québec a produit un guide de transition à l'agriculture biologique. Un chapitre complet porte sur les bonnes pratiques agronomiques en agriculture biologique, notamment la rotation des cultures et la gestion des ennemis des cultures.

Le travail réduit du sol

Au Québec, les superficies cultivées avec la technique de travail réduit du sol augmentent. Cette façon de faire vise à prévenir l'érosion en laissant en surface une part importante des végétaux après les récoltes.

L'alimentation animale

L'azote et le phosphore contenus dans les rejets des animaux ont été réduits en modifiant l'alimentation des animaux.

Source : UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES, *Nos préoccupations*, [En ligne], [www.upa.qc.ca/fra/nos_preoccupations/introduction.asp]

* BPR, *Suivi 2003 du Portrait agroenvironnemental des fermes du Québec. Sommaire exécutif*, 2005, 6 p.

Les plans d'accompagnement agroenvironnemental (PAA) à la ferme sont soutenus par les fonds d'AAC et du MAPAQ. Ils ont permis de planifier plus de 40 000 actions visant une meilleure gestion des surplus de phosphore et l'adoption de pratiques agroenvironnementales optimales pour la conservation des sols, la protection des cours d'eau, la gestion des fertilisants et la biodiversité.

Depuis le début de cette entente, le CDAQ a accordé plus de 10 millions de dollars aux 83 Clubs conseils en agroenvironnement (CCAÉ) et à leurs conseillers qui ont réalisé 9687 PAA.

Source : CDAQ, *Partenaires pour l'avenir du secteur agricole*, Mémoire du Conseil pour le développement de l'agriculture du Québec présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, Conseil pour le développement de l'agriculture du Québec (CDAQ), juin 2007, 14 p.

La mise en valeur de la biodiversité des cours d'eau en milieu agricole a été soutenue par l'intermédiaire du programme du même nom. Ce programme pilote a permis la mise en œuvre, en 2005 et pour une période de cinq ans, de dix projets impliquant des fédérations régionales ou des clubs conseils en agroenvironnement et des producteurs intéressés. En tout, 522 producteurs agricoles sur une superficie totale de bassin versant de 55 626 ha sont engagés dans un projet, chacun s'inscrivant dans un ensemble dont un des objectifs est de produire un guide de bonnes pratiques agricoles en bordure des cours d'eau. Le guide sera diffusé auprès des producteurs agricoles, des fédérations de l'UPA, de la Financière agricole, etc., ainsi qu'auprès des municipalités et des groupes environnementaux, dont les organismes de bassin versant. Ce programme conjoint de l'UPA et de la Fondation de la faune du Québec a permis des investissements de 10 millions de dollars¹²⁸.

6.6.1.1 Les services-conseils en agroenvironnement

Les rôles

Être des agents de changement auprès des agriculteurs québécois en offrant des services-conseils en agroenvironnement tout en les accompagnant dans l'adoption de pratiques agricoles axées sur le développement durable, dans le but de préserver l'eau, l'air le sol et la biodiversité¹²⁹ : voilà le rôle des clubs-conseils en agroenvironnement. La démarche d'accompagnement agroenvironnemental offerte par les clubs-conseils en agroenvironnement consiste à réaliser un diagnostic de l'exploitation agricole et à cibler les actions à mettre en œuvre afin d'aider celles-ci à atteindre leurs objectifs agroenvironnementaux. Par la suite, divers mécanismes de suivi sont mis en place selon trois grandes priorités : la gestion du surplus de phosphore, le respect des pratiques relatives au Règlement sur les exploitations agricoles (REA) et l'adoption de pratiques agroenvironnementales optimales¹³⁰. Au fil des années, ils ont établi des liens, conçu des projets en collaboration avec divers organismes travaillant dans le secteur agroalimentaire et ils constituent une courroie de transmission qui a fait ses preuves auprès des agriculteurs¹³¹.

Le portrait actuel

Le réseau des clubs conseils regroupe 8532 membres alors que le Québec compte 30 675 fermes pour 45 470 exploitants selon le dernier recensement agricole de 2006¹⁴¹. Depuis 2004, il a effectué des diagnostics environnementaux sur près de 10 000 fermes au Québec et accompagné ces exploitations dans la réalisation de plans d'accompagnement agroenvironnementaux (PAA). Dans la dernière année, ils ont planifié 46 528 actions agroenvironnementales dans leur PAA. Les clubs-conseils se démarquent non seulement par leur formule unique au pays, mais aussi par leur capacité à produire et à démontrer des résultats concrets ainsi qu'à tracer un portrait de leurs clientèles¹³². Les statistiques suivantes correspondent aux fermes membres de clubs conseils.

Des actions pour la gestion des fertilisants en 2005-2006¹³³ :

- 43 % des agriculteurs utilisent des rampes basses pour épandre les lisiers, comparativement à 29 % en 2004-2005;
- près de 8 000 exploitations agricoles accompagnées par les clubs ont réalisé un bilan de phosphore;
- 93 % des exploitations ont un PAEF.

Réduction de l'utilisation des pesticides¹³⁴ :

- en 5 ans, les superficies cultivées sans herbicides sont passées de 28 240 ha à 177 287 ha;
- la lutte intégrée se pratique maintenant sur 105 025 ha, soit près du quart des superficies où les pesticides sont appliqués;
- 376 000 ha ont été dépistés.

Conservation des sols¹³⁵ :

- le travail réduit du sol est pratiqué sur 39 % des superficies travaillées;
- le semis direct est pratiqué sur 40 534 ha.

Protection des cours d'eau¹³⁶ :

- les agriculteurs ont planté au-delà de 72 000 arbres sur leurs terres, soit l'équivalent de 144 km;
- 1574 km de bandes riveraines aux abords des cours d'eau ont été aménagées;
- 78 % de leurs cours d'eau sont protégés par une bande riveraine;
- 68 % des exploitations dont les animaux vont à l'extérieur interdisent l'accès du bétail aux cours d'eau;
- 3069 exploitations ont indiqué les puits d'eau potable qui se situent près de leur ferme;
- 5 458 exploitations ont aménagé des installations permettant de protéger leurs puits d'eau potable contre les contaminations de surface.

6.6.2 Les défis à relever en matière d'environnement

Devant les constats établis sur l'état de l'environnement en milieu agricole, avec les modulations qui s'imposent en fonction des catégories de production et des particularités régionales, il est évident que des efforts sont encore à accomplir, notamment en matière de réduction de la pollution diffuse.

À la lumière du Suivi 2003 du Portrait agroenvironnemental des fermes du Québec, les intervenants du secteur agricole ont convenu des principaux enjeux pour les prochaines années, soit la qualité de l'eau, la réduction et la rationalisation de l'usage des pesticides, la biodiversité, les changements climatiques et l'efficacité énergétique, de même que la cohabitation harmonieuse et la valorisation de l'effort agroenvironnemental des producteurs. Il est prévu que l'investissement des producteurs agricoles et du gouvernement du Québec dans la mise en œuvre du *Plan d'action concerté sur l'agroenvironnement et la cohabitation harmonieuse 2007-2010* atteindra quelque 21 millions de dollars pour les trois prochaines années. La part prévue des agriculteurs eux-mêmes représente 6,5 millions de dollars¹³⁷.

Un ajustement des politiques et des programmes s'avère toutefois nécessaire, à l'instar de ce qui se produit aux États-Unis et en Europe, afin de passer de la logique d'assainissement agricole à une logique de protection, de restauration et de mise en valeur de l'eau, des écosystèmes et de leurs usages en milieu rural¹³⁸.

6.6.2.1 En matière de biodiversité

La mise en valeur de la diversité faunique en milieu agricole est particulièrement associée aux habitats aquatiques, plus spécifiquement aux cours d'eau, sans toutefois s'y limiter. Les efforts à entreprendre pour redonner aux cours d'eau circulant en milieu agricole semblent importants, en raison de la piètre qualité de l'eau généralement observée, mais des actions déjà entreprises permettent de constater l'efficacité de certaines mesures. Le Plan d'action québécois sur la biodiversité 2004-2007 présente des solutions pour l'amélioration de la situation de la biodiversité en milieu agricole qui s'inscrivent dans la lignée de ce qui a déjà été entrepris. Les actions proposées pour le secteur agricole permettent souvent de répondre à d'autres objectifs qui sont en rapport avec la pratique d'une agriculture durable. Les éléments présentés au tableau 7 sont extraits du Plan d'action québécois sur la diversité biologique 2004-2007¹³⁹ et se limitent aux actions encore en vigueur en 2007.

Par ailleurs, il existe au Québec une opportunité de développer l'agroforesterie, notamment en augmentant les superficies de haies brise-vents et de bandes riveraines plantées avec des essences nobles destinées ou des cultures pérennes à fibre destinées à la transformation. Bénéfiques pour l'économie et l'environnement, ces pratiques ont également un effet positif sur la biodiversité des zones agricoles.

Un rapport préliminaire sur les friches agricoles au Québec soulève d'ailleurs l'intérêt pour l'agroforesterie par le potentiel de bénéfices économiques, écologiques, sociaux et environnementaux qu'offrirait la mise en valeur de ces terres¹⁴⁰. Plus de 100 000 ha de terres agricoles sont abandonnées à l'échelle du Québec. Les régions où les friches sont les plus étendues sont le Bas-Saint-Laurent (45 000), la Montérégie-Est et -Ouest (23 500 ha) et l'Estrie (17 600 ha); les données sont inexistantes pour l'Outaouais et l'Abitibi-Témiscamingue où les superficies pourraient être importantes¹⁴¹.

Tableau 7

ACTIONS PROPOSÉES AU QUÉBEC POUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE QUÉBÉCOISE SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE ET DE LA CONVENTION SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE DES NATIONS UNIES

Objectifs	Indicateurs	Actions
Diminuer les risques de pollution ponctuelle par l'azote et par le phosphore et améliorer la qualité de l'eau en obtenant, d'ici 2010, l'entreposage étanche et suffisant des fumiers pour 100 % des lieux d'élevage des entreprises tenues à un tel entreposage, en vertu du Règlement sur les exploitations agricoles et selon le calendrier du programme d'aide Prime-Vert.	<ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage d'entreprises conformes; • Nombre de lieux d'élevage concernés; • Concentrations en phosphore des cours d'eau et concentration des nitrates et des organismes pathogènes dans les puits de sept bassins versants à vocation agricole. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Offrir le soutien technique et financier nécessaire à la construction d'ouvrages d'entreposage, incluant les méthodes alternatives; 2. Effectuer le suivi des cours d'eau et la caractérisation des puits de sept bassins versants à vocation agricole et diffuser les résultats.
Réduire les risques associés à l'utilisation des pesticides en milieu agricole et en rationaliser l'usage, notamment en obtenant pour les cultures de céréales-maïs-soya, de pommes et de pommes de terre, que 70 % des superficies utiliseront la lutte intégrée pour le contrôle des ennemis des cultures et auront réduit de 50 % l'utilisation des pesticides par rapport au niveau de 1992.	<ul style="list-style-type: none"> • Quantité de pesticides agricoles vendus; • Superficies en culture par rapport aux cultures céréales-maïs-soya, pommes et pommes de terre; • Nombre de producteurs certifiés; • Concentrations de pesticides dans les eaux de surface et souterraines. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mettre en œuvre le Règlement sur les permis et certificats pour la vente et l'utilisation des pesticides; 2. Soutenir la recherche et le développement d'outils de lutte intégrée.
Maintenir une superficie suffisante d'espaces boisés en milieu agricole, limiter la fragmentation de ces espaces et favoriser les aménagements boisés en milieu agricole.	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de MRC qui ont intégré à leur schéma d'aménagement des moyens pour protéger et limiter la fragmentation des espaces boisés; • Nombre de MRC qui ont adopté des mesures de contrôle intérimaire pour effectuer un contrôle immédiat de l'abattage des boisés de ferme et pour éviter leur fragmentation; • Nombre d'entreprises qui aménagent des écrans boisés; • Nombre d'entreprises qui aménagent des haies brise-vents. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Offrir le soutien technique et financier nécessaire à l'aménagement d'écrans boisés et de haies brise-vents dans le cadre du programme d'aide Prime-Vert.
Sensibiliser les relayeurs régionaux, municipaux et locaux relativement à l'intégration des besoins de la faune en milieu agricole et soutenir leur démarche conseil auprès des agriculteurs.	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de relayeurs sensibilisés. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sensibiliser les intervenants du monde agricole par la mise en œuvre d'un plan d'action en éducation visant la conservation et la mise en valeur des habitats en milieu agricole.
Susciter et soutenir scientifiquement et techniquement la réalisation, en 2004, de six projets pilotes de restauration d'habitats naturels en milieu agricole;	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de projets pilotes soutenus; • Bilan périodique de performance de l'ensemble des piscicultures ayant adhéré à la stratégie de développement durable pour l'aquaculture en eaux douces; • Suivi régulier de la qualité de l'effluent de chacune des piscicultures ayant adhéré à la stratégie de développement durable pour l'aquaculture en eau douce. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Établir des liens avec les principaux organismes du monde agricole (MAPAQ-UPA-Clubs environnementaux); 2. Assurer le soutien et le suivi de six projets pilotes. 3. Tracer un portrait aquaenvironnemental de l'ensemble des piscicultures d'eau douce existantes. 4. Offrir un programme de subvention (Aquableu) réservé aux établissements piscicoles qui adhéreront à la stratégie de développement durable pour l'aquaculture en eau douce.
Diminuer les risques de pollution par les activités aquacoles en obtenant, d'ici 10 ans, une réduction de 40 % des rejets en phosphore dans toutes les piscicultures d'eau douce existantes qui produisent 5 tonnes et plus de salmonidés par an.		

Source : GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan d'action québécois sur la diversité biologique 2004-2007, Pour la mise en œuvre au Québec de la Stratégie québécoise sur la diversité biologique et de la Convention sur la diversité biologique des Nations Unies*, 2004, 44 p.

6.6.2.2 En matière de réduction des pesticides

Comme il est précisé plus haut (tableau 7), la réduction de 50 % de l'utilisation des pesticides en milieu agricole par rapport au niveau de 1992 est un objectif visé dans le cadre du Plan d'action sur la biodiversité. Or, selon le dernier bilan datant de 2003, les ventes totales de pesticides en agriculture (kg d'ingrédients actifs) ont diminué de 11 % seulement entre 1992 et 2003. La réduction des quantités de pesticides a été plus significative pour la catégorie de l'élevage et des travaux agricoles, passant de 51 000 kg d'ingrédients actifs (i.a.) en 1992 à seulement 8 000 kg d'ingrédients actifs en 2003 (tableau 8). Un progrès est tout de même observé au chapitre des quantités par unité de surface, passant de 3,89 kg/ha en 1992 à 2,50 kg/ha en 2002¹⁴².

LES PESTICIDES DE LA CATÉGORIE ÉLEVAGE ET AUTRES TRAVAUX AGRICOLES

Ces pesticides sont ceux utilisés dans le cadre des activités réalisées sur une exploitation agricole, autres que les travaux au champ ou en serre. Les produits utilisés dans ce secteur sont les fongicides et les régulateurs de croissance liés à l'entreposage des fruits et légumes, les insecticides appliqués à l'intérieur et autour des bâtiments de ferme et sur le bétail, ainsi que les rodenticides et répulsifs pour animaux utilisés dans les bâtiments de ferme. Des biocides sont parfois vendus comme stérilisants des systèmes d'irrigation des serres.

Source : I. GORSE et S. DION, *Bilan des ventes de pesticides au Québec pour l'année 2003*, Québec, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, 2007, 80 p.

D'autre part, l'agriculture occupait toujours le premier rang de l'utilisation des pesticides avec 75 % des ventes totales d'ingrédients actifs au Québec en 2003.

Les résultats du Suivi 2003 du Portrait agroenvironnemental des fermes du Québec indiquent que 33 % des entreprises agricoles sont engagées dans une démarche de lutte intégrée, dont 29 % sont des entreprises spécialisées en grandes cultures. Ces statistiques démontrent l'ampleur des démarches encore à réaliser en cette matière malgré les progrès accomplis¹⁴³. Les efforts d'adoption de la lutte intégrée permettront une utilisation encore plus rationnelle des pesticides utilisés.

Tableau 8

ÉVALUATION DES VENTES TOTALES DE PESTICIDES POUR TOUTES LES ACTIVITÉS AGRICOLES, DE 1992 À 2003

Année	Ventes Production agricole (kg) i.a.	Ventes Élevage et travaux agricoles (kg) i.a.	Ventes globales agricoles (kg) i.a.	Ventes totales de tous les secteurs (kg) i.a.	Proportion ventes agricoles (%)
1992	3 068 785	51 272	3 120 057	4 034 621	77,3
1993	3 060 099	25 715	3 085 814	3 830 729	80,6
1994	2 828 062	27 387	2 855 449	3 520 599	81,1
1995	2 888 721	21 012	2 909 733	3 663 792	79,4
1996	3 081 460	13 105	3 094 565	4 142 458	74,7
1997	2 922 743	24 055	2 946 798	3 681 258	80,0
1998	2 766 464	26 576	2 793 040	3 552 021	78,6
1999	2 875 236	21 786	2 897 022	3 721 656	77,8
2000	2 861 101	22 411	2 883 512	3 783 782	76,2
2001	2 787 730	9 805	2 797 535	3 573 443	78,3
2002	2 674 232	9 124	2 683 356	3 475 860	77,2
2003	2 737 779	8 073	2 745 852	3 660 622	75,0

Source : I. GORSE et S. DION, *Bilan des ventes de pesticides au Québec pour l'année 2003*, Québec, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, 2007, 80 p.

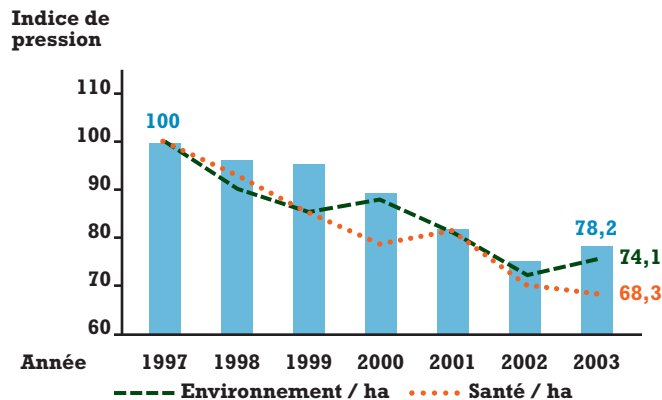
L'effort de réduction à accomplir se situe clairement sur le plan des ventes à la production agricole, qui comprend la production aux champs et la production en serre. La tendance générale est tout de même à la baisse, comme en témoigne l'évolution des ventes qui n'ont pas augmenté en même temps que l'augmentation des superficies en cultures autres que le foin (cette dernière culture est peu consommatrice de pesticides)¹⁴⁴.

Il est par ailleurs intéressant de noter la réduction du risque pour l'environnement comme le démontre l'évolution de l'indicateur de risque des pesticides du Québec, appelé IRPeQ. L'IRPeQ est évalué sur la base du risque pour l'environnement et du risque pour la santé par unité de superficie (un hectare). En 2003, par rapport à 1997, les indices de risque pour l'environnement et pour la santé avaient diminué de 26 % et de 32 % respectivement (le calcul ne tient pas compte des superficies en foin) (figure 3). Selon les auteurs du bilan des ventes, les diminutions observées pourraient être attribuées, parmi un ensemble de facteurs, aux nouvelles pratiques qui ont été adoptées à la suite de la mise en œuvre de la Stratégie phytosanitaire et aux efforts de réduction des pesticides préconisés à la fois par les conseillers du MAPAQ, divers intervenants et le Réseau d'avertissements phytosanitaires (RAP). Des stratégies de recharge pour diminuer l'utilisation des pesticides de plein champ ont été préconisées et vraisemblablement mises en pratiques, en 2003, sur 36 % des superficies qui avaient fait l'objet d'interventions phytosanitaires. Ces mesures comprennent entre autres l'application localisée de pesticides ou l'application en bande, le désherbage mécanique, l'utilisation d'agents biologiques, etc.¹⁴⁵.

Les indices de l'IRPeQ pour l'environnement et la santé sont à la baisse depuis 1997. Cependant, on ignore l'impact sur la santé lié à l'exposition chronique du mélange des pesticides retrouvés dans l'eau, même si leurs concentrations sont en deçà des critères de risque pour la santé. Le MDDEP constate que ce phénomène est peu documenté. Malgré son utilité, l'IRPeQ est donc limité pour évaluer les risques associés à la synergie des pesticides chimiques dans l'environnement.

Figure 3

VARIATION ANNUELLE DE L'INDICE DE PRESSION ET DES INDICATEURS DE RISQUE POUR L'ENVIRONNEMENT ET POUR LA SANTÉ À L'HECTARE, EXCLUANT LES FOINS



Source : I. GORSE et S. DION, *Bilan des ventes de pesticides au Québec pour l'année 2003*, Québec, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, 2007, 80 p.

6.6.2.3 En matière de services-conseils en agroenvironnement

Le réseau des services-conseils en agroenvironnement est fragilisé en raison d'un sous-financement et les conseillers qui passent dans cette filière l'utilisent comme tremplin pour faire autre chose, comme en témoigne le taux de roulement des conseillers au service des clubs-conseils. Cette situation entraîne la perte de conseillers expérimentés dans un domaine stratégique qui a bien besoin de leaders forts et expérimentés. Des moyens doivent donc être mis en place pour améliorer et étendre les services des clubs-conseils et maintenir la qualité de leurs employés.

6.6.3 En matière d'agriculture biologique

Puisque l'agriculture biologique repose sur la santé et la vitalité des sols, les pratiques culturales qui lui sont associées sont reconnues pour préserver la fertilité des sols, tout en limitant substantiellement leur dégradation. La rotation des cultures et la fertilisation organique (fumiers, pailles, composts, cultures d'engrais verts) sont des exemples de méthodes permettant d'améliorer la fertilité, la structure, la rétention et la circulation de l'eau et la vie microbienne des sols. L'absence d'usage de pesticides de synthèse et le maintien d'une couverture végétale préconisés en agriculture biologique permettent de limiter la pollution des eaux^{149, 150}. Les agriculteurs biologiques sont reconnus pour adopter des pratiques culturales qui favorisent l'équilibre environnemental et préservent la santé des sols, des écosystèmes et la biodiversité du milieu¹⁵¹.

Par rapport aux pratiques conventionnelles, il est reconnu que les teneurs en matière organique dans les sols cultivés biologiquement sont plus élevées.

L'activité biologique du sol est aussi plus développée. Les organismes vivants du sol (vers de terre, champignons, insectes de surface) sont plus nombreux et diversifiés, et présentent une activité biologique plus intense. Des études de suivi des caractéristiques de sols cultivés en mode agrobiologique et en mode conventionnel, réalisées sur 21 ans, par le FIBL (Institut de recherche pour l'agriculture biologique) en Suisse, ailleurs en Europe et aux États-Unis ont démontré les avantages suivants en faveur des sols « bio »¹⁵² :

- de 20 à 30 % de biomasse microbienne en plus, avec une activité respiratoire et enzymatique supérieure;
- de 30 à 40 % de vers de terre en plus;
- 90 % d'araignées en plus et une grande diversité d'espèces;
- 40 % de mycorhizes racinaires en plus, (procurant des bénéfices pour la nutrition des plantes et la protection phytosanitaire);
- 30 % de plus d'agrégats stables;
- l'érosion du sol sur une parcelle en production biologique avec culture d'engrais verts est plus faible;
- la réduction des pesticides et des nitrates dans l'eau.

L'agriculture biologique permet par ailleurs la préservation d'une grande diversité d'éléments naturels comme les haies (très utiles pour assurer la protection des cultures contre les ravageurs), les murets, les mares, les bosquets, autant d'éléments de diversité des paysages. La préservation de ces éléments contribue à la présence plus importante d'une diversité d'oiseaux et d'insectes utiles. En outre, par la recherche des variétés les mieux adaptées pour résister aux maladies et aux ravageurs, l'agriculture biologique contribue à enrichir et à préserver le patrimoine agricole général ainsi que les espèces et les variétés locales et anciennes¹⁵³.

Cette approche de l'agriculture est encore associée à des fermes de taille modeste (la majorité des fermes biologiques ne comptent environ qu'une vingtaine d'hectares) de type polyculture-élevage^{154, 155}. Cette caractéristique de la ferme biologique type au Québec, malgré les bénéfices environnementaux et sociaux autant qu'économiques fournis, semble constituer une limitation aux principaux programmes de soutien (ASRA et assurances récolte), cette catégorie ne répondant pas aux critères établis entre autres par La Financière agricole¹⁵⁶. Or, compte tenu des bénéfices environnementaux associés à l'agriculture biologique, et aussi parce qu'il s'agit d'un mode d'agriculture correspondant à l'application des principes du développement durable (respect des pôles social et économique autant qu'environnemental), son développement devrait être plus concrètement soutenu, comme le rappelle d'ailleurs la FAO¹⁵⁷.

6.6.3.1 En matière de changements climatiques

Le défi majeur de l'agriculture sera de s'adapter aux effets des changements climatiques sur les activités agricoles au Québec. Des stratégies devront être élaborées pour prévenir d'éventuelles pénuries d'eau, pour faire face à l'introduction de nouvelles espèces de ravageurs et de maladies, ou pour favoriser des espèces hybrides et des variétés plus résistantes à la sécheresse et à la chaleur. Pour certaines activités agricoles exigeant une planification à long terme, les choix à faire pourront s'avérer difficiles. Par exemple dans le cas de cultures pérennes, le choix de variétés d'arbres fruitiers adaptés aux conditions changeantes pourra être risqué. En matière de gestion de l'eau, il faudra évaluer les besoins en irrigation et en infrastructures de traitement et d'entreposage des fumiers. La question des bioénergies sera aussi à l'ordre du jour en termes de techniques de valorisation des résidus et des fumiers. Enfin, les méthodes de réduction des émissions de GES pourront se traduire par des opportunités de développement comme l'implantation de nouvelles cultures, la modification de méthodes de travail, l'agroforesterie, etc.¹⁵⁸.

6.6.3.2 De manière générale

Des pressions s'exercent sur le monde agricole émergeant des exigences des consommateurs et des besoins de la société qui s'accroissent en termes d'espace et de qualité de vie. L'agriculture essaie de se développer tout en conservant au Québec une échelle familiale en guise de patrimoine culturel. Dans ce contexte de changement, l'agriculture peut être une occasion de démontrer une nouvelle relation de l'humanité avec la nature¹⁵⁹ :

- en contribuant à la diversité des paysages, à la diversité culturelle et à la diversité génétique;
- en produisant des aliments de qualité supérieure et en assurant le bien-être des animaux;
- en contribuant à ralentir les changements climatiques.

Pour réussir à développer cette relation entre l'humain et la nature, il est nécessaire d'inculquer une éthique chez les consommateurs, les agriculteurs et les développeurs de technologies¹⁶⁰.

Ces visées philosophiques doivent toutefois pouvoir se traduire en actions concrètes qui permettent au milieu agricole de cheminer sur la voie de la durabilité. Pour cela, on considère que certains défis sont encore à relever. Dans certains cas où la mise en œuvre a commencé, il est souhaitable que l'effort se poursuive. Parmi ces défis on peut trouver :

- un soutien financier accru des organismes de bassin versant et leur maillage avec les services de première ligne agricole, les municipalités et les MRC;
- le rapprochement entre le producteur et le consommateur;
- au chapitre de la réglementation :
 - l'application de ce qui est en vigueur est une première voie essentielle, où le non-respect des règlements par une partie des acteurs agricoles témoigne possiblement d'un manque de ressources, de la part des producteurs, pour mettre en œuvre les mesures nécessaires et de la part des autorités, pour faire la surveillance et le suivi;
 - une deuxième voie possible est l'adoption d'une réglementation intelligente (*smart regulation*) :
 - assouplir dans certains cas, lorsque c'est possible, des aspects de la réglementation dans le but d'éviter d'imposer à tous les producteurs des contraintes, qualifiées de mur à mur, qui peuvent être différentes d'une région à l'autre;
 - resserrer les contrôles pour les contrevenants délinquants;
 - encourager les personnes qui vont au-delà de la réglementation en place;
 - favoriser un environnement innovant pour les entreprises;

- la formation des agriculteurs relativement aux problèmes environnementaux générés par leur exploitation et aux moyens d'y remédier;
- la limitation de la taille des exploitations de pair avec la recherche de la complémentarité;
- la poursuite de programmes d'implantation de technologies réduisant les impacts;
- la poursuite de programmes de réhabilitation des habitats.

LA RÉGLEMENTATION INTELLIGENTE

Une réglementation intelligente vise à : « moderniser le système de réglementation afin de fournir plus efficacement un haut niveau de protection à la population canadienne, de favoriser la transition vers le développement durable et d'encourager un climat économique propice à l'innovation et à l'investissement. »

Source : GOUVERNEMENT DU CANADA, Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente, [En ligne], [epe.lac-bac.gc.ca/100/206/301/pco-bcp/committees/smart_regulation-ef/2006-10-11/www.pco-bcp.gc.ca/smartreg-regint/fr/index.html] (Consulté le 8 janvier 2008).

6.7 L'ÉCOCONDITIONNALITÉ

L'écoconditionnalité est un concept qui a été développé depuis un certain nombre d'années et qui est appliqué dans de nombreux pays déjà. De manière générale, l'écoconditionnalité consiste à faire jouer ensemble, de manière incitative ou dissuasive, un ou des programmes de financement agricole en vigueur, un ou plusieurs critères de conformité à un programme environnemental et un système de contrôle du respect des exigences environnementales.

En général, l'écoconditionnalité consiste à subordonner à des critères environnementaux — ou à l'observation d'exigences à caractère environnemental — l'accès à divers programmes gouvernementaux de soutien financier¹⁶¹.

6.7.1 L'exemple de la Communauté européenne

La Politique agricole commune (PAC) inscrit comme prioritaire l'objectif de renforcer la capacité de l'agriculture à répondre aux demandes de la société en matière de préservation de l'environnement, de qualité des produits et de développement durable. Dans cet esprit, la dernière version de la PAC instaure le principe de conditionnalité des aides de la PAC, qui consiste à subordonner le versement de la totalité des aides directes au respect d'exigences en matière d'environnement, de santé et de bien-être des animaux et de protection des végétaux. Ces exigences sont ainsi précisées¹⁶² :

- conformité à dix-neuf directives et règlements européens, progressivement sur trois ans : environnement et identification des animaux (2005), santé publique, santé des animaux et des végétaux (2006) et bien-être animal (2007);
- respect des conditions agronomiques et environnementales satisfaisantes;
- maintien des pâturages permanents.

Il faut préciser que les conditions agronomiques et environnementales satisfaisantes représentent une exigence minimale obligatoire à laquelle tous les agriculteurs doivent répondre. Il ne faut pas les confondre avec les normes plus élevées (« bonnes pratiques agricoles ») qui sont de nature volontaire et où les agriculteurs peuvent percevoir un paiement lorsqu'ils ont fourni des services environnementaux allant au-delà des normes légales obligatoires de base.

La PAC précise qu'en cas de non-respect de ces exigences l'agriculteur s'expose à une sanction financière établie en proportion de la gravité de la faute et, le cas échéant, en fonction de son caractère délibéré et répété. Les mesures de conditionnalité s'appliquent progressivement depuis 2005 à l'ensemble des terres agricoles¹⁶³.

Ce faisant, les nouvelles règles témoignent d'un changement de priorité des aides de la PAC, du soutien des prix vers des aides directes aux producteurs assorties d'obligations plus claires dans le sens de l'exploitation durable des entreprises agricoles. Ainsi, l'« écoconditionnalité » subordonne les paiements directs aux agriculteurs au respect de normes en matière d'environnement et d'autres normes de l'Union européenne et au niveau national¹⁶⁴.

Il ne s'agit pas d'un nouveau concept en soi, l'écoconditionnalité était jusqu'ici une mesure volontaire pour les États membres et ne s'appliquait qu'aux normes environnementales. Désormais, l'écoconditionnalité est obligatoire. Tous les agriculteurs percevant des paiements directs devront se soumettre à l'écoconditionnalité. Et cette obligation a été étendue au-delà de la conformité avec les règles en matière d'environnement pour inclure de nouvelles exigences concernant la santé publique, animale et végétale, le bien-être des animaux et le maintien de toutes les terres agricoles dans des conditions agronomiques et environnementales satisfaisantes. À défaut de s'y soumettre, les paiements ne sont pas versés aux producteurs en faute¹⁶⁵.

Des pénalités s'appliquent aux producteurs fautifs en fonction de la gravité de la non-conformité, allant de 1 % à 15 % en cas de négligence et jusqu'à 15 % au minimum lorsqu'il s'agit d'une non-conformité intentionnelle. Les pénalités sont cumulables de sorte que, si un agriculteur ne se conforme pas aux règles sur plusieurs surfaces de terre ou persiste à ne pas se conformer, il peut être pénalisé plusieurs fois. Les pénalités peuvent donc être lourdes¹⁶⁶.

L'application de l'écoconditionnalité revient aux États membres qui doivent définir les exigences et assurer les suivis.

En parallèle avec la mise en œuvre de l'écoconditionnalité, un système de conseil agricole a été introduit depuis 2005. Le système prévoit un service d'information aux agriculteurs sur la façon d'appliquer certaines normes et bonnes pratiques aux processus de production. Le système devrait aider les agriculteurs à se conformer aux normes d'écoconditionnalité¹⁶⁷.

6.7.2 L'application au Québec

Le concept d'écoconditionnalité s'applique au Québec depuis 2005.

En vertu d'une modification de la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, les producteurs agricoles doivent avoir déposé leur bilan phosphore auprès du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs pour avoir droit au Programme de remboursement des taxes foncières¹⁶⁸.

L'exigence du respect des dispositions du REA pour l'obtention des diverses formes d'aide aux producteurs (Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles et programmes de financement de La Financière agricole du Québec) se fera progressivement jusqu'en 2010¹⁶⁹. La conformité devra alors être atteinte par l'ensemble des entreprises agricoles¹⁷⁰.

Toutefois, pour la première étape de mise en œuvre, les mécanismes d'écoconditionnalité se limitent à exiger de l'entreprise de disposer du bilan phosphore et le respect de la capacité de disposition d'au moins 50 % de la charge de phosphore. À défaut de pouvoir satisfaire à cette capacité de disposition, les entreprises pourront recevoir un appui du MAPAQ, par l'entremise du plan d'accompagnement agroenvironnemental (PAA). Grâce à des mesures et à des actions comprises dans le PAA, les entreprises seront amenées à modifier progressivement leurs pratiques et leurs méthodes, dans un processus de mise en conformité¹⁷¹.

Depuis l'entrée en vigueur de l'écoconditionnalité, 18 200 entreprises agricoles ont respecté l'exigence de transmettre leur bilan phosphore au MDDEP afin de bénéficier du Programme de remboursement des taxes foncières agricoles¹⁷². Cependant, il reste à vérifier si ce respect des exigences réglementaires satisfait en même temps aux objectifs de protection de l'environnement, notamment à l'amélioration de la qualité de l'eau.

6.7.3 L'évolution souhaitée

L'écoconditionnalité appliquée à grande échelle est une évolution importante vers l'agriculture durable sur le plan écologique et une réponse à d'autres exigences de la société (en rapport, par exemple, avec la qualité de l'eau et le maintien de la biodiversité).

Il est donc souhaitable que cette approche soit implantée à grande échelle, que son implantation fasse l'objet de suivis et qu'elle soit adaptée en fonction de l'évolution du contexte agricole et sociétal. Il est surtout important que l'application de l'écoconditionnalité permette d'atteindre à terme les objectifs qui définissent l'agriculture durable, soit une agriculture qui est à la fois économiquement viable et responsable à l'égard de l'environnement et du milieu¹⁷³. Pour ce faire, « l'écoconditionnalité devra prendre en compte les préoccupations locales et nationales (protection de l'environnement et développement rural, protection des marchés et compétitivité des entreprises) et les considérations d'ordre historique, éthique et légal qui fondent ensemble les objectifs et les intentions du législateur et qui s'imposent toutes aux concepteurs de l'écoconditionnalité¹⁷⁴ ».

En appliquant le principe d'écoconditionnalité, on recherche finalement l'atteinte d'un équilibre entre le droit collectif à un environnement sain et la responsabilité privée des entreprises agricoles à l'égard de ce droit¹⁷⁵.

6.8 LA QUALITÉ DE L'EAU

Comme il est précisé à la section 6.4.1, on évalue la qualité de l'eau au Québec à l'aide de l'indice de la qualité bactériologique et physico-chimique (IQBP). Cet indice permet de déceler les problématiques de qualité de l'eau en fonction des paramètres mesurés et selon les usages et les critères que l'on souhaite évaluer (voir l'annexe 2 pour la liste des principaux paramètres, usages et critères). Le portrait régulièrement tracé par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs à partir des données provenant du réseau de stations localisées le long des principales rivières du Québec méridional permet donc de suivre la qualité de l'eau dans le temps¹⁷⁶.

La qualité de l'eau est indéniablement un indicateur de l'état de l'environnement. Son importance pour le maintien des fonctions écologiques et des services rendus aux humains justifie les mesures prises et à entreprendre pour l'améliorer et la conserver.

6.8.1 L'évolution récente au Québec

Les mesures de l'indice de la qualité bactériologique et physico-chimique (IQBP) pour les périodes 1997-1998 et 2000-2002 démontrent une très faible amélioration récente de la qualité de l'eau des principales rivières du Québec méridional (annexe 2) et dans certains cas, il y a eu détérioration^{177, 178}. Ces résultats ne font pas état de la situation récemment modifiée en vertu du concept d'écoconditionnalité. Il est donc à souhaiter que le portrait qui sera fait pour couvrir les années 2002 à 2007 pourrai démontrer l'effet visé d'améliorer la qualité de l'eau.

Il faut noter, à partir de ces résultats, que l'embouchure des rivières est toujours de piètre qualité en comparaison de la tête des bassins versants, signe d'une détérioration graduelle le long des cours d'eau en fonction des milieux traversés.

Un autre signe de la dégradation de la qualité de l'eau s'exprime par les épisodes de prolifération de cyanobactéries survenus au cours des dernières années. En 2007, il y a eu 194 lacs et rivières affectés par des proliférations d'algues bleu-vert, dont 41 lacs où leur présence était notée sur toute la surface¹⁷⁹. Le phénomène a plusieurs causes dont la principale est l'excès de phosphore dans l'eau, condition qui se combine à d'autres facteurs pour favoriser la prolifération de ces algues. L'agriculture est une des sources, mais non la seule, de phosphore responsable du phénomène (épandage de lisiers, labours d'automne et cultures à grands interlignes)¹⁸⁰.

6.8.2 L'usage agricole de l'eau

L'agriculture québécoise est peu dépendante de l'irrigation et, de ce fait, le prélèvement total d'eau par le secteur agricole au Québec est relativement faible au regard des autres secteurs. À titre de comparaison, les secteurs de l'agriculture et des mines utilisent conjointement 5 % de l'eau, alors que les municipalités en prélèvent 49 % et le secteur manufacturier, 46 %¹⁸¹.

Les besoins en eau dans une exploitation agricole varient selon le type de production, mais se résument essentiellement aux catégories suivantes :

- eau d'abreuvement pour le bétail;
- lavage et nettoyage des espaces et des équipements (surtout pour la production laitière), de même que lavage des cultures horticoles;
- irrigation (en 2001, environ 14 000 ha étaient irrigués au Québec, dont 50 % par gicleurs, 23 % avec des canons et 23 % au goutte à goutte)¹⁸².

L'eau d'irrigation provient d'un étang de ferme pour 41 % des producteurs et 36 % des fermes qui font de l'irrigation s'approvisionnent en lac ou en rivière¹⁸³.

Plus de 80 % de l'eau utilisée dans les bâtiments agricoles où à proximité provient des eaux souterraines extraites par un puits. En ce qui concerne les eaux de surface, les agriculteurs puisent souvent les plus grandes quantités en période d'étiage, alors que le niveau des cours d'eau est à son plus bas. Dans de petits cours d'eau, cela peut conduire à des niveaux très bas et avoir une incidence sur la vie aquatique et d'autres usages en aval¹⁸⁴.

L'usage des cours d'eau comme milieu récepteur des eaux d'élevage de poissons est désormais suivi par la mise en place de la Stratégie de développement durable de l'aquaculture au Québec (STRADDAQ) qui vise à réduire de 40 % les rejets de phosphore des eaux d'élevage afin de se conformer à la norme établie à 4,2 kg de phosphore par tonne de production¹⁸⁵.

6.8.3 Les mesures de protection

Les mesures de protection de la qualité de l'eau se trouvent principalement dans la réglementation en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement, notamment dans le Règlement sur les exploitations agricoles et le Règlement sur le captage des eaux souterraines, et de la Loi sur les pesticides¹⁸⁶.

Outre ces dispositions déjà décrites à la section 6.5, la protection de la qualité des milieux aquatiques sera atteinte par la mise en œuvre de mesures s'inscrivant dans le cadre des diverses politiques et divers plans d'action comportant des objectifs et des moyens concrets. Or, selon un consensus, la gestion intégrée de l'eau par bassin versant serait un moyen incontournable d'assurer la protection des cours d'eau du Québec. Cette approche est décrite à la section 6.8.4.

La Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables constitue une autre mesure d'intervention qui laisse aux municipalités la responsabilité de l'élaboration d'une réglementation correspondante. Les éléments de cette politique doivent normalement être intégrés aux schémas d'aménagement des municipalités régionales de comté, puis intégrés dans les règlements d'urbanisme de chacune des municipalités du Québec. Certaines dispositions de la Politique font référence aux exploitations agricoles¹⁸⁷.

6.8.4 La gestion intégrée de l'eau par bassin versant

Dans le cadre de la Consultation publique sur le développement durable de la production porcine au Québec, de nombreux intervenants ont exprimé la nécessité de l'application de la réglementation, notamment du REA, à l'échelle du bassin versant¹⁸⁸. La logique de cette approche est bien définie par la Politique nationale de l'eau et elle fait l'objet d'un large consensus tant du milieu gouvernemental que du monde agricole et du monde municipal, bien que certaines instances municipales réclament la responsabilité de mettre en application les plans directeurs de l'eau en lieu et place des organismes de bassin^{189, 190}. Cette politique fait partie d'une relance et d'une accélération du virage environnemental pris par l'État québécois pour soutenir de nouveaux outils d'intervention, en complément des instruments déjà en place et gérés dans le cadre de la réglementation municipale. La mise en place de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant (GIEBV), dans le cadre de la Politique nationale de l'eau, en parallèle avec la politique d'écoconditionnalité, est une façon d'instaurer une nouvelle approche de gouvernance¹⁹¹.

Ce qui est visé par la gestion intégrée de l'eau par bassin versant est avant tout une participation active de l'ensemble des utilisateurs permettant de fixer des objectifs non pas sectoriels, mais d'ensemble, ce qui est une innovation par rapport à l'approche territoriale classique qui, vraisemblablement, n'a pas donné les résultats escomptés en matière de qualité de l'eau.

En effet, « l'état de dégradation des cours d'eau en milieu agricole commande que des réaménagements majeurs dans les systèmes de production agricole soient entrepris afin d'espérer une récupération d'usages autres qu'aquifères récepteurs de rejets... Ce n'est que par la volonté des politiciens, des opérateurs économiques, de même que celle des producteurs agricoles qu'il sera possible de réaliser ces réaménagements¹⁹² ».

Les plans d'action à mettre en place dans le cadre de la gestion par bassin versant doivent reposer sur une connaissance suffisante des écosystèmes et faire appel à un consensus social du milieu quant aux enjeux et aux problèmes précis qui doivent être résolus, d'où l'importance de la participation des agriculteurs, du monde municipal, des citoyens et de toute personne morale ayant des intérêts relatifs à un bassin versant¹⁹³. La mise en œuvre de la GIEBV appelle par ailleurs à une coordination des actions issues des décisions concertées des organismes de bassin versant et de celles menées par les MRC qui exercent, en vertu de la Loi 62 rénovant l'administration des cours d'eau, les compétences sur l'ensemble des cours d'eau à quelques exceptions près¹⁹⁴.

Selon le plan concerté du MAPAQ, du MDDEP et de l'UPA¹⁹⁵, pour parvenir à une gestion intégrée de la qualité de l'eau, les interventions agroenvironnementales doivent être pensées et réalisées à l'échelle des bassins et des sous-bassins versants. Le constat est d'ailleurs établi que dans certains cas, l'approche ferme par ferme ne fournit pas toujours les résultats escomptés au regard de la qualité de l'eau, d'où la nécessité de fixer des objectifs prenant en compte l'effet cumulatif des impacts sur l'eau d'un bassin versant¹⁹⁶.

LES ORGANISMES DE BASSIN VERSANT (OBV)

La gestion de l'eau par bassin versant est implantée sur 33 bassins prioritaires identifiés dans la Politique nationale de l'eau de 2002. Sur ces bassins, des OBV sont actifs et reçoivent un financement du MDDEP. Il faut souligner toutefois que d'autres OBV non financés dans le cadre des bassins prioritaires existent au Québec et ont le même rôle. Les organismes en sont rendus pour la plupart au début du cycle de gestion et la mise en œuvre sur le terrain devrait prendre de l'ampleur au cours des prochaines années. Sur l'ensemble des organismes de bassin versant, dix-sept ont terminé le portrait de leur bassin, ce qui constitue la première étape du cycle de l'eau. À l'automne 2007, cinq plans directeurs de l'eau avaient été déposés au MDDEP, dont trois ont été acceptés et deux sont en cours d'évaluation.

Par ailleurs une démarche est en cours afin d'étendre la gestion de l'eau par bassin versant à l'ensemble du Québec méridional en procédant à un redécoupage en zones de gestion intégrée de l'eau. À ce redécoupage devrait idéalement s'ajouter du financement qui permettrait aux organismes d'être plus efficaces. Les OBV prioritaires reçoivent actuellement 65 000 \$ par année, ce qui permet à peine à la plupart de maintenir une permanence et qui explique en partie l'état d'avancement.

Par ailleurs, le MAPAQ est engagé dans 57 projets en rapport avec la gestion par bassin versant, dont 23 font partie d'un bassin prioritaire. Une annonce du 7 décembre 2007 concerne dix nouveaux projets découlant du Plan d'action concerté sur l'agroenvironnement et la cohabitation harmonieuse (MAPAQ, MDDEP et UPA), visant l'amélioration de la qualité des cours d'eau en milieu agricole. Les projets retenus sont répartis dans dix régions du Québec, couvrent une superficie d'environ 605 kilomètres carrés et impliquent plus de 500 producteurs agricoles. Chaque projet est dirigé par une fédération régionale, un syndicat de base de l'UPA, un organisme de bassin versant ou encore un club conseil en agroenvironnement, en collaboration avec les personnes à l'œuvre sur le terrain.

D'autre part, les organismes de bassin versant, avec les conseils régionaux de l'environnement, ont été désignés pour être maîtres d'œuvre dans la réalisation du plan d'action gouvernemental de protection des lacs et des cours d'eau du Québec en matière de prévention des épisodes de prolifération des cyanobactéries. Ce plan prévoit un budget global de 1 million de dollars et sa réalisation a commencé à l'automne 2007 avec la tenue de forums régionaux sur la problématique, les forums ayant été organisés, dans certains cas, grâce à la collaboration entre les OBV et le conseil régional de l'environnement (à l'exemple du Saguenay–Lac-Saint-Jean).

Source : ROBVD, *Une motion et des engagements réitérés pour l'anniversaire de la Politique nationale de l'eau*, Communiqué de presse, 21 novembre 2007, Regroupement des organismes de bassin versant du Québec, [En ligne] [www.robvq.qc.ca/index.php?2007/11/23/61-une-motion-et-des-engagements-reiteres-pour-l-anniversaire-de-la-politique-nationale-de-leau] (Consulté le 3 décembre 2007); MAPAQ, *Le rapport annuel de gestion 2006-2007 en un coup d'œil. Des actions pour le présent. Une vision pour l'avenir*, 2007, 22 p.; GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan d'action gouvernemental de protection des lacs et des cours d'eau du Québec*, juin 2007, 7 p.; UPA, *Amélioration de la qualité de l'eau dans le milieu agricole. Lancement de travaux dans dix sous-bassins versants du milieu agricole*, Communiqué de presse, 2007-12-07, [En ligne], 2007, [www.lebulletinregional.com/article-10-7396.html] (Consulté le 10 décembre 2007); M. BONDU, coordonnateur du comité RIVAGE de la rivière du Moulin, communication personnelle.

Un exemple de réalisation agroenvironnementale est fourni par le comité de bassin versant du ruisseau des Aulnages, tributaire de la Yamaska, qui a reçu pour l'année 2007 le prix d'excellence canadien en agroalimentaire pour la gérance de l'environnement¹⁹⁷. Le comité, fondé par des producteurs préoccupés par l'environnement, met en œuvre depuis l'an 2000 des mesures de réduction de l'érosion du sol, contribuant ainsi à la préservation de la qualité de l'eau. Or, l'érosion hydrique est identifiée comme l'une des problématiques principales du bassin versant de la rivière Yamaska qui charrie

annuellement 310 000 tonnes de sédiments dans le Lac Saint-Pierre¹⁹⁸. Les mesures appliquées sont la plantation de bandes riveraines boisées, la promotion de pratiques agricoles durables, la conservation des habitats des espèces sauvages et l'échange de connaissances sur la gestion de l'eau et du sol. Le Comité a publié des guides pour les propriétaires fonciers ainsi que des bulletins, et organisé des journées de sensibilisation¹⁹⁹. Ce projet est réalisé dans le cadre du programme conjoint, d'une durée de cinq ans, de la Fondation de la faune du Québec et de l'UPA.

6.9 LES ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS

La culture commerciale d'organismes génétiquement modifiés (OGM) est relativement récente au Québec, comme ailleurs dans le monde, les premières variétés cultivées commercialement ayant été mises en champ en 1996. Le nombre d'OGM présentement approuvés et commercialisés au Québec est encore limité. Ainsi, il n'y a pas d'animaux transgéniques actuellement approuvés à des fins de consommation humaine ou animale et seules les grandes cultures de canola, de maïs-grain et de soja génétiquement modifiés sont pour l'instant commercialisées au Canada et au Québec, et ce, principalement à des fins d'alimentation animale²⁰⁰. Selon le site d'information officiel du gouvernement du Québec sur les OGM, il n'y a aucun fruit ou légume génétiquement modifié en vente dans les épiceries québécoises²⁰¹.

Au Québec, les superficies en cultures d'éléments génétiquement modifiés sont les suivantes²⁰² :

- Soja
En 2005, 41 % (77 000 ha) des 187 000 ha ensemencés au Québec étaient des OGM, cette proportion étant à peu près inchangée par rapport à 2004.
- Maïs
En 2005, au Québec, 44 % des superficies totales (415 000 ha) de maïs ensemencées étaient des OGM (182 500 ha).
- Canola
Près de 95 % des superficies ensemencées (14 000 ha) en canola au Québec étaient des OGM en 2005.
- Pommes de terre
Les pommes de terre génétiquement modifiées couvraient 540 ha en 1999 au Québec. Depuis, pour des raisons de marché, la culture de pommes de terre transgéniques a été abandonnée.

6.9.1 Les bénéfiques environnementaux

Les OGM sont développés sur la base, entre autres, des bénéfices escomptés pour l'environnement. Dans le cas des plantes auxquelles on insère un gène de résistance soit à un herbicide, soit à un insecte, un des avantages visés est la réduction des quantités de pesticides employées pour traiter les cultures au champ. Par ailleurs, un avantage recherché est l'amélioration des rendements, justement par un meilleur contrôle des ennemis des cultures. Cet avantage n'est pas observé de manière généralisée. En effet, le rendement en grains du maïs tolérant aux herbicides cultivé dans deux régions du Québec en 2003 et 2004 est similaire à celui du maïs conventionnel. En ce qui concerne le maïs Bt, des rendements similaires au maïs ordinaire ont été observés en 2003 dans les deux régions étudiées, alors qu'en 2004 le maïs Bt présentait de meilleurs rendements dans l'une des régions²⁰³. Le rendement des cultures est soumis à des facteurs externes très variables qui rendent difficiles la comparaison.

Outre le fait qu'ils sont normalement employés en moins grandes quantités, les herbicides utilisés sur les cultures génétiquement modifiées résistantes sont moins toxiques que ceux utilisés sur les cultures conventionnelles. Ils auraient comme avantages²⁰⁴ :

- une dispersion rapide dans l'air, pour se retrouver par la suite uniquement en quantité inactive dans le sol;
- un faible potentiel de contamination de l'eau;
- une grande souplesse en ce qui a trait au calendrier d'épandage. Par exemple, la fenêtre d'application des herbicides des cultures génétiquement modifiées est plus grande que celle des cultures conventionnelles, ce qui procure un très grand avantage, compte tenu de la forte charge de travail à cette période de l'année et des aléas climatiques qui peuvent retarder les applications;
- une toxicité plus faible pour les mammifères.

Certaines données démontrent effectivement une diminution des quantités de pesticides employés en parallèle avec l'utilisation d'OGM. Par exemple, moins d'herbicides sont utilisés aux États-Unis depuis que du soja tolérant à un herbicide est cultivé. Il a été estimé que ce type de culture permettait, en 2005, la réduction de 25 % de la quantité d'herbicide utilisé par rapport à la culture de soja traditionnel²⁰⁵. Dans le Dakota du Nord, en 2004, la culture de canola tolérant aux herbicides aurait réduit la quantité de pesticides de 191 000 kg. Pour la même année, la culture de maïs tolérant aux herbicides aurait diminué la quantité d'herbicides utilisés d'environ 8,4 millions de kg²⁰⁶.

Afin de mieux comparer l'effet environnemental entre l'utilisation d'une culture résistante aux herbicides à base de glyphosate ou de glufosinate et l'utilisation d'herbicides d'une culture conventionnelle, un quotient d'impact environnemental (QIE) a été mis au point. Cet indice permet de comparer différentes stratégies de désherbage en évaluant de façon quantitative l'effet d'un herbicide sur certaines composantes du milieu. En bref, le QIE est calculé à partir de données sur la toxicité de l'herbicide (par exemple, son effet sur les insectes) et sur son devenir dans le milieu (par exemple, le temps nécessaire à sa dégradation). Plus le QIE d'un herbicide est élevé, plus ce dernier a un effet négatif sur l'environnement²⁰⁷.

Une étude effectuée au Québec a comparé le QIE de différentes stratégies de désherbage dont l'emploi de cultures résistantes aux herbicides à base de glyphosate ou de glufosinate (tableau 9). La valeur du QIE de ces dernières démontre effectivement un avantage par rapport au QIE d'une culture conventionnelle, mais cet avantage est perdu lorsqu'un herbicide résiduel est appliqué, comme cela est observé chez certains producteurs. L'application de ce deuxième herbicide est justifiée par le fait que les herbicides associés aux cultures génétiquement modifiées sont peu persistants et que les producteurs souhaitent mieux contrôler la repousse des mauvaises herbes dans leurs champs²⁰⁸.

Tableau 9

COMPARAISON DU QUOTIENT D'IMPACT ENVIRONNEMENTAL (QIE) POUR DIFFÉRENTES STRATÉGIES DE DÉSHERBAGE UTILISÉES AU QUÉBEC

Stratégie	Herbicide	QIE
Traditionnelle	Marksman	36,5
	Primextra	48,4
OGM	Liberty (glufosinate)	11,3
	RoundUp (glyphosate)	13,8
OGM + herbicide résiduel	Liberty + Marksman	47,8
	Liberty + Primextra	59,7
	RoundUp + Marksman	50,2
	RoundUp + Primextra	62,2

Source : G. LEROUX et autres, « Les cultures tolérantes aux herbicides » cité dans D. MICHAUD et autres, *Impact environnemental des cultures transgéniques cultivées au Québec*, Rapport final (Projet PARDE 02-1) présenté au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, 2005, p. 107-128.

Toutefois, il est permis d'apporter une nuance quant à la moins grande persistance des herbicides associés aux cultures génétiquement modifiées. Des échantillonnages d'eau dans quelques rivières du Québec ont permis de détecter, entre 2002 et 2004, la présence de glyphosate ainsi que d'autres herbicides de nouvelle génération dans les régions de cultures génétiquement modifiées²⁰⁹.

La culture des OGM permet, selon certaines données, de réduire le travail du sol. Cette amélioration des pratiques offre des bénéfices au chapitre de l'environnement, qui se traduisent par la diminution de l'érosion, la réduction de la poussière, de l'écoulement des pesticides et de l'émission de gaz à effet de serre, ainsi que l'augmentation de la rétention d'eau et de la qualité de l'eau et de l'air²¹⁰. À titre d'exemple, les superficies sans labour dans le maïs résistant aux herbicides ont crû de 20 % en 2004 par rapport à l'année précédente²¹¹. Cependant, il est important de souligner que cet avantage du travail réduit du sol vaut également pour les superficies cultivées avec des variétés non génétiquement modifiées.

6.9.2 La problématique et les risques environnementaux

En raison du contexte d'utilisation actuelle des OGM en agriculture au Québec, il sera essentiellement question, dans les prochaines sections, des effets des végétaux génétiquement modifiés. Il importe de signaler que les résultats présentés ici quant aux impacts des cultures génétiquement modifiées sur l'environnement proviennent d'une recherche sommaire de la littérature scientifique et générale.

Il s'avère que les études réalisées dans ce domaine ont surtout porté sur l'évaluation des effets sur différentes composantes de la biodiversité trouvée en milieu agricole, incluant dans cette biodiversité les variétés de plantes cultivées. Certains auteurs considèrent par ailleurs que les impacts des cultures génétiquement modifiées devraient être analysés sur la base des mêmes catégories d'effets que ceux engendrés par les cultures conventionnelles (risques liés à la propagation, à la toxicité, effets sur la biodiversité...) ²¹². Des études se sont ainsi attardées à comparer une gamme d'effets sur l'environnement qu'occasionnent les cultures génétiquement modifiées et les cultures conventionnelles en termes d'utilisation de pesticides, d'engrais et d'énergie et en fonction des pratiques culturales employées, parfois en comparant également la rentabilité économique et les rendements respectifs des deux types de cultures ²¹³. Les prochaines sections mettent surtout l'accent sur l'analyse des effets directs et indirects des cultures génétiquement modifiées sur l'environnement et les diverses composantes susceptibles d'être affectées.

Les préoccupations environnementales vis-à-vis des cultures génétiquement modifiées et en vertu desquelles plusieurs études ont été réalisées concernent généralement²¹⁴ :

- la dispersion de gènes des organismes génétiquement modifiés vers des variétés domestiques ou vers des espèces sauvages;
- la dispersion des transgènes dans le milieu (air, sol, eau) et la persistance de leurs effets dans l'environnement;
- la toxicité pour les insectes non ciblés;
- le développement de la résistance chez les insectes ciblés;
- le développement de la tolérance aux herbicides des mauvaises herbes.

Il est important de préciser au départ sous quels aspects se distinguent les plantes génétiquement modifiées. Brièvement, ce type de plante se caractérise par l'ajout de matériel génétique étranger (le transgène) au bagage génétique original de la plante, c'est ce qu'on appelle le procédé de transgénèse. En théorie, le produit (ou l'information codée) introduit par le transgène est destiné à agir de façon ciblée sur un facteur environnemental (par exemple, la protéine de Bt introduite dans le maïs affecte la pyrale qui en ingère, la résistance à un herbicide est l'autre type majeur de caractéristique acquise par transgénèse). Cependant, il existe un risque possible que les transgènes puissent migrer par hybridation (transfert de caractères par voie sexuée) ou transfert génique horizontal (transfert de matériel génétique par voie non sexuée) à des organismes génétiquement proches ou non apparentés. Les transgènes peuvent aussi provoquer des effets métaboliques directs sur des organismes non ciblés, des effets indirects sur des organismes prédateurs ou altérer les caractéristiques de la plante hôte et provoquer des effets sur les organismes consommateurs de cette plante²¹⁵.

6.9.2.1 La dispersion de caractères transgéniques sur des plantes apparentées ou non

La préoccupation concernant les possibilités d'hybridation et de dispersion des caractères transgéniques en général se traduit par le risque de voir ces caractères se maintenir à long terme dans le milieu par la reproduction des hybrides.

Cette éventualité devrait cependant répondre à certaines contraintes, incluant le mode de propagation de l'hybride, la fertilité du pollen et des ovules produits, son efficacité à produire des descendants, la viabilité et le nombre de ses graines et son efficacité à se propager en présence d'organismes compétiteurs, prédateurs ou pathogènes²¹⁶. L'étude de Michaud (2005) cite en exemple le transfert et la transmission de la tolérance aux herbicides ou aux insectes à des populations de plantes considérées comme nuisibles. Ce transfert pourrait rendre difficile le contrôle de ces plantes en compliquant le choix des herbicides ou l'adoption de méthodes comme les rotations de culture ou le semis direct²¹⁷.

L'hybridation entre des plantes cultivées et des espèces sauvages apparentées a été documentée, mettant en cause notamment le canola (dont la production de pollen est abondante). La dispersion du pollen de canola a permis des hybridations avec des espèces génétiquement proches comme la moutarde des oiseaux (*Brassica rapa* L.) et la moutarde indienne (*B. juncea* L. [Czern.]). Des cas d'hybridation moins fréquents ont aussi été documentés avec des espèces plus éloignées comme le radis sauvage (*Raphanus raphanistrum* L.) et la moutarde des champs (*Sinapis arvensis* L.)²¹⁸.

Le phénomène d'hybridation, bien qu'à faible fréquence, a été observé également pour des espèces se trouvant autour de cultures de maïs, de riz et de coton. Dans ces cas, l'hybridation représenterait un risque surtout dans les régions différentes des zones d'origine de ces espèces²¹⁹.

Une étude a démontré que du pollen de maïs Bt pouvait être transporté sur plus de 31 m de distance d'un champ cultivé en maïs Bt à un champ de maïs conventionnel planté comme refuge, là où il ne devrait théoriquement pas y avoir d'hybridation et de développement de la résistance, afin de maintenir des populations d'insectes sensibles à la toxine du Bt. Une autre étude a démontré que le pollen pouvait être transporté par le vent jusqu'à 60 m de distance²²⁰. Ce phénomène souligne l'importance de bien évaluer les distances sécuritaires entre les types de culture et de les inclure dans la réglementation (à titre d'exemple, planter les superficies refuges en amont des vents dominants par rapport aux cultures Bt, ou faire se côtoyer des variétés qui ne pollinisent pas simultanément)²²¹.

6.9.2.2 La transmission de la résistance aux herbicides

Des cas de résistance aux herbicides acquise par des plantes voisines de cultures transgéniques (d'une mauvaise herbe à une autre) sont observés de plus en plus fréquemment aux États-Unis et dans d'autres pays²²². À titre d'exemple, ce transfert de résistance a été observé entre *Conyza canadensis* (érigéron du Canada) et *Conyza ramosissima* (vergerette naine) alors qu'environ 3 % des ovules d'une espèce sont fécondés par le pollen de l'autre espèce et produisent des semences viables. Ces hybrides interspécifiques démontrent une résistance amplifiée par rapport à celle des parents²²³.

6.9.2.3 Le développement de la résistance au Bt

Une étude²²⁴ sur les effets de la culture du coton Bt en Chine et en Inde, dont les résultats ont été publiés en 2006, révèle que la résistance à la toxicité du Bt de la chenille *Helicoverpa armigera*, est développée dans une proportion de 1 à 4 %, ce qui est considéré comme non négligeable par les auteurs. Cette résistance se développe parce que la chenille de l'espèce visée est souvent exposée à des doses subléthales de la toxine. En Inde et en Australie, les taux de survie de chenilles issues de survivants aux champs de coton Bt atteignent respectivement 37 % et 39 % chez les individus hétérozygotes. Les stratégies de lutte employées en Inde pour contrer le développement de la résistance au Bt, en plus de la présence de zones refuges obligatoires de 20 %, impliquent aussi l'utilisation d'insecticides additionnels²²⁵.

Un cas de résistance à la toxine du coton Bt a été rapporté pour le ver rose des racines (*Pectinophora gossypiella*). La résistance pourrait s'avérer héréditaire si le caractère, exprimé par un gène récessif, est transmis par les deux parents²²⁶.

Plus près du Québec, la stratégie adoptée aux États-Unis pour contrer le développement de la résistance au Bt du maïs transgénique par la pyrale (*Ostrinia nubilalis*) est la mise en place de zones refuges (le principe haute dose-refuge, HDR). La stratégie exige 20 % de superficie en culture non génétiquement modifiée (à l'extérieur des zones productrices de maïs génétiquement modifié) située au maximum à 800 m de ce même champ. Cette stratégie semble efficace après dix ans de cultures Bt aux États-Unis. Toutefois, des chercheurs suggèrent d'évaluer les risques au cas par cas, les mélanges de populations de pyrales sensibles et résistantes pouvant s'avérer inefficaces pour contrer le développement de la résistance lorsque les refuges sont situés à de trop grandes distances des champs Bt²²⁷.

Une étude a fait le bilan de six années d'utilisation de maïs Bt en Espagne, où la stratégie des refuges est semblable à celle des États-Unis. Des larves de sésamie (*Sesamia nonagrioides*) récoltées dans des champs de maïs Bt MON176 exprimant des concentrations subléthales de la toxine avaient acquis des caractères qui les distinguaient de populations présentes dans les zones refuges, ce qui peut être un signe d'évolution possible de la résistance²²⁸.

6.9.2.4 Les effets des cultures Bt sur la biodiversité

Une métaanalyse de 42 études (réalisées aux États-Unis, en Chine, en Inde, en Australie et en Europe) a été effectuée pour évaluer les effets sur la biodiversité de plusieurs types de cultures exprimant la toxine du Bt. L'analyse a également comparé la richesse de la diversité entre des cultures génétiquement modifiées, conventionnelles traitées aux insecticides et non traitées. La conclusion générale indique une plus grande diversité d'insectes non ciblés dans les champs non traités, suivis des cultures génétiquement modifiées et des cultures conventionnelles traitées²²⁹. Dans le cas du coton où l'emploi de pesticides est très important (1/4 de la consommation mondiale d'insecticides) et touche 71 % des superficies, les variétés génétiquement modifiées offrent un avantage en permettant de réduire la quantité de pesticides utilisés. Les résultats sont moins concluants toutefois lorsqu'il s'agit du maïs : seulement 23 % des champs de maïs reçoivent des insecticides aux États-Unis et la culture sans traitement de pesticides devient nettement avantageuse par rapport à la variété génétiquement modifiée MON810 étudiée. L'observation de l'absence d'effets sur les populations d'insectes non ciblés avait déjà été rapportée, notamment pour les pucerons et les coccinelles²³⁰. Le recours à davantage de superficies en cultures génétiquement modifiées au détriment de superficies conventionnelles pourrait avoir des effets environnementaux négatifs en favorisant l'expansion de la monoculture en remplacement de méthodes selon lesquelles des rotations étaient utilisées pour le contrôle des insectes²³¹.

Les études réalisées au Québec arrivent sensiblement aux mêmes conclusions concernant les effets du maïs Bt sur l'entomofaune non ciblée. En effet, les lignées de maïs transgénique Bt étudiées tant à Québec que dans la région de Saint-Hyacinthe, n'ont montré aucun effet significatif au champ sur les populations d'insectes non ciblés, aussi bien phytophages que carnivores²³².

L'effet sur les vers de terre et la diversité biologique du sol

Une étude sur les effets du maïs Bt sur les paramètres biologiques (survie, reproduction, croissance) du ver (*Aporrectodea caliginosa*) a démontré que le seul effet négatif sur les vers en présence de matériel végétal transgénique a été la réduction du taux de succès d'émergence du cocon²³³. Une autre étude²³⁴ portant sur les résidus de cultures Bt dans le sol (canola, coton, pommes de terre, riz et tabac) conclut à l'absence d'effets sur divers organismes (vers de terre, nématodes, protozoaires, bactéries et champignons) bien que les résidus de ces cultures se décomposent moins efficacement que leurs correspondantes conventionnelles.

6.9.2.5 Le transfert horizontal dans le milieu

Le transfert horizontal des caractères transgéniques peut se produire, par exemple, si des molécules d'ADN sont relâchées dans l'environnement des plantes génétiquement modifiées lorsque ces dernières se décomposent ou encore par l'entremise des exudats racinaires. Ces molécules affichent une persistance et une stabilité variables selon le milieu et il est généralement admis qu'elles peuvent persister assez longtemps pour être éventuellement intégrées dans le génome de bactéries du milieu. Si le devenir des transgènes est bien documenté, le transfert horizontal fait par contre l'objet d'un nombre limité d'études²³⁵. Par exemple, la préoccupation quant au devenir des transgènes dans le milieu a été observée chez au moins une bactérie qui acquiert, par transfert horizontal, une résistance d'origine transgénique à l'antibiotique kanamycine²³⁶.

Il est démontré que des fragments d'ADN peuvent persister pendant plus d'un an dans le milieu aquatique, par exemple. Une étude a été réalisée au Québec pour évaluer la persistance du gène *cry1Ab* de la bactérie *Bacillus thuringiensis kurstaki* (Btk), codant pour la protéine -endotoxine dans le milieu aquatique d'une région où le maïs Bt occupe d'importantes superficies²³⁷.

Le matériel génétique (ADN libre) peut s'accumuler dans le milieu (le sol et l'eau) en quantités importantes, estimées en tonnes, à la suite de la décomposition du pollen, des feuilles et d'autres parties de la plante. Ce matériel peut être à l'origine d'un transfert horizontal des gènes vers des organismes non visés.

Bien que cet aspect n'était pas visé par l'étude, les résultats ont montré que l'ADN extracellulaire, ou ADN libre, est trouvé en quantités importantes dans les cours d'eau qui drainent des champs agricoles et en quantités plus importantes dans les sols et les sédiments. Ce matériel génétique peut se retrouver dans l'eau jusqu'à 50 km en aval des lieux de culture. De plus, seul le gène introduit dans le maïs a été détecté dans les échantillons de sol et de sédiments après un an (avant la saison de culture suivante)²³⁸.

Une étude réalisée en Indiana a permis de découvrir que 50 % des trichoptères (insectes filtreurs) avaient du pollen modifié Bt dans le système digestif en période de pollinisation²³⁹. Les phryganes (une famille de l'ordre des trichoptères proche des lépidoptères ciblés par la toxine du Bt) étudiées en laboratoire avaient des taux de croissance plus lents et des taux de mortalité plus élevés en présence de Bt. Ces résultats sont préoccupants dans la mesure où, en situation naturelle, la biomasse de ces proies serait réduite, affectant la disponibilité de nourriture des consommateurs de 2^e et de 3^e ordre (les amphibiens, les poissons). Les effets sur d'autres invertébrés aquatiques sont inconnus. Toutefois, il est clair que la présence du matériel génétique issu du maïs Bt peut affecter négativement les communautés animales des cours d'eau en milieu agricole. Ces résultats militent en faveur de l'étude plus approfondie des effets des cultures transgéniques sur les milieux aquatiques²⁴⁰. Le même raisonnement s'applique d'ailleurs aux communautés d'invertébrés du sol, où les effets des toxines sur des organismes non ciblés (collemboles, nématodes, vers) peuvent avoir des répercussions sur les chaînes trophiques du milieu; ces considérations demeurent toutefois peu étudiées²⁴¹.

6.9.3 Le cadre d'utilisation

Dans la mesure où le secteur agricole du Québec souhaite s'inscrire sur la voie du développement durable, il est impératif que l'utilisation des OGM soit soumise à une politique cohérente respectant les principes de la durabilité environnementale, sociale, économique et éthique. Sur la question environnementale, l'approche de développement durable commande que le principe de précaution soit appliqué en tenant compte de l'ensemble des connaissances scientifiques disponibles. Des mesures sont proposées pour éviter la dissémination des transgènes dans le milieu, la plus évoquée demeure le confinement des cultures.

6.9.4 Le confinement des cultures

Pour s'assurer d'un confinement des cultures génétiquement modifiées et assurer la pureté des lignées de semences, les distances séparatrices entre les différentes cultures constituent l'approche la plus employée.

L'enjeu, lorsque cette approche est choisie, est de déterminer les distances les plus acceptables. D'autres mesures sont également suggérées dans le but de réduire l'incidence de la contamination par le pollen dans l'environnement, incluant la culture en alternance de zones cultivées et non cultivées, la culture de lignées non modifiées à proximité des lignées modifiées, le respect d'une distance minimale entre les rangs au moment de l'ensemencement, la pose de filets dans les champs pour capturer le pollen, la mise en place de haies brise-vents et l'aménagement de fossés autour des champs cultivés²⁴². Il ne faut toutefois pas considérer ces mesures comme efficaces à 100 % comme l'ont démontré certaines études. En effet, une zone tampon de 10 m en canola non transgénique, implantée en bordure d'une plantation transgénique, permettait de contenir environ 80 % du pollen dérivé, ce qui donne la possibilité à une proportion non négligeable de pollen de contaminer des plantes au-delà de la zone tampon²⁴³.

6.9.5 Le confinement moléculaire des transgènes

Le confinement moléculaire des transgènes au sein des lignées transgéniques est une approche faisant appel au génie moléculaire pour prévenir à la source leur transfert non intentionnel vers d'autres végétaux. Différentes approches moléculaires sont donc considérées pour le confinement des transgènes²⁴⁴. Ces approches font appel à des techniques de génie génétique complexes que seules les entreprises de biotechnologie maîtrisent. Elles constituent des barrières technologiques qui visent le blocage de la dispersion du matériel génétique modifié dans l'environnement ou, en quelque sorte, un mécanisme de sécurité intégré aux plantes génétiquement modifiées qui inhibent leur reproduction. Toutefois, ces techniques sont controversées parce qu'elles impliquent des enjeux économiques, environnementaux, éthiques et

sociaux importants. La prudence s'impose donc en raison des nombreuses incertitudes qui persistent quant aux conséquences à long terme de ces technologies. Un débat social sur les enjeux de ces techniques serait souhaitable afin de baliser les étapes de leur domestication selon une approche de développement durable.

L'autorisation quant à l'utilisation de ces technologies au Canada est régie par deux organismes qui se partagent les responsabilités. L'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), qui relève d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, réglemente la dissémination dans l'environnement des végétaux dérivés de la biotechnologie, lesquels font partie d'une grande catégorie appelée Végétaux à caractères nouveaux. De son côté, Santé Canada, en vertu de la Loi sur les aliments et drogues, a la responsabilité d'évaluer l'innocuité, c'est-à-dire la sécurité, de l'ensemble des aliments destinés à l'alimentation humaine, qu'ils soient nouveaux ou non, génétiquement modifiés ou non, d'origine végétale, animale ou autre²⁴⁵.

Il convient de souligner qu'il existe présentement un moratoire international, reconduit en 2006 en vertu de la Convention sur la diversité biologique²⁴⁶, sur l'utilisation de l'une de ces technologies appelée la stérilisation génétique des semences (la technologie *Terminator*). Ce moratoire, qui interdit les essais au champ, limite de ce fait la possibilité de mener des études quant aux effets environnementaux de la technologie. Les recommandations d'un groupe de travail québécois, qui se penche sur la nécessité de documenter ces impacts dans le contexte du moratoire, sont attendues en 2008²⁴⁷.

LA COEXISTENCE

Les règles de coexistence établies en Europe visent à prévenir la présence fortuite d'OGM dans une récolte non génétiquement modifiée et de limiter la contamination des produits alimentaires à une proportion maximale de (0,9 %).

Divers pays d'Europe ont établi des mesures d'encadrement de la coexistence et de compensation en cas de contamination dépassant le seuil acceptable. En voici quelques exemples datant de 2004 :

Au DANEMARK, la Loi sur la coexistence implique :

- l'obligation d'échanges d'informations entre les agriculteurs avant la période des semis, plus une formation de deux jours afin d'obtenir un permis de culture pour des variétés génétiquement modifiées et une information en ligne sur les variétés génétiquement modifiées semées;
- la définition de distances d'isolement obligatoires : 200 mètres pour le maïs, 150 mètres pour le colza, zéro pour le blé;
- un contrôle des productions génétiquement modifiées par le ministère de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Pêches.

En cas de présence d'OGM dans un champ conventionnel, si le préjudice est reconnu et n'a pu être évité, un dédommagement est prévu, par l'entremise d'un fonds de compensation géré par le ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture. Les producteurs cotisent pour ce fonds à hauteur de 13,44 euros par hectare de culture génétiquement modifiée.

En ITALIE, le gouvernement a adopté, le 11 novembre 2004, un décret global sur la coexistence des cultures génétiquement modifiées et l'agriculture conventionnelle, mais il conviait les Régions à définir leur propre plan de coexistence avant le 31 décembre 2005.

En ALLEMAGNE, le parlement a adopté, le 26 novembre 2004, un principe de responsabilité. Lorsqu'une culture biologique ou conventionnelle est déclassée à la suite du dépassement du seuil de présence fortuite d'OGM réglementaire, les producteurs et utilisateurs d'OGM doivent compenser financièrement, individuellement ou à titre collectif, le préjudice économique engendré.

Il est important de préciser que « [...] la coexistence se traite en fait, et en toute logique, au cas par cas, en fonction de la plante concernée, des pratiques culturales usuelles et de la filière de production considérée. C'est pour cela qu'une réponse scientifique unique ne peut être apportée pour tous les OGM, mais espèce par espèce. »

Source : BIOTECH ACTU, « La coexistence des cultures : un débat technique, économique et politique. Échanges et informations sur les biotechnologies végétales », n° 11, avril 2005, 6 p.

Selon certains auteurs, la coexistence des cultures génétiquement modifiées et conventionnelles et des cultures biologiques est impossible en raison de la permanence du risque de contamination. Cette contamination est une préoccupation majeure pour les systèmes d'agriculture biologique qui comptent sur une certification pour garantir l'intégrité de leurs produits.

Une solution de rechange à la coexistence est donc de délimiter des régions entières libres d'agriculture transgénique²⁴⁸. Cette approche a été adoptée pour la région des Alpes de Haute-Provence par la Chambre d'agriculture de cette région qui a voté une motion contre la culture d'OGM en plein champ dans le Département. Les motifs invoqués reposent sur le fait que le Département revendique des productions agricoles de qualité et plusieurs coopératives et filières de production se sont engagées pour fournir aux éleveurs ainsi qu'aux consommateurs des aliments exempts d'OGM. Cette avenue est également souhaitée dans la région d'Aquitaine²⁴⁹.

LE PROJET DE LOI SUR LES OGM EN FRANCE

Le projet de loi à être voté en 2008 en France s'articule autour de trois grands principes : la création d'une haute autorité, le principe de la transparence et celui de la responsabilité des cultivateurs et des semenciers.

Une Haute autorité sur les organismes génétiquement modifiés qui sera composée de deux comités, l'un scientifique et l'autre économique, éthique et social. La mission de cet organisme consistera à éclairer le Gouvernement sur toutes questions intéressant les organismes génétiquement modifiés et de formuler les avis en matière d'évaluation du risque pour l'environnement et la santé publique. La Haute Autorité devra notamment élaborer des règles d'évaluation des risques environnementaux et sanitaires, conformément aux dispositions communautaires en vigueur, et rendre ses avis et recommandations de manière publique.

Le projet de loi établit par ailleurs la responsabilité de plein droit des exploitants agricoles et des distributeurs de semences en cas de dissémination involontaire et oblige l'exploitant agricole à souscrire une assurance couvrant sa responsabilité. Le texte confie par ailleurs au ministre chargé de l'agriculture, après consultation de la Haute Autorité sur les organismes génétiquement modifiés et avis du ministre chargé de l'environnement, de fixer les conditions techniques, le cas échéant, en matière de distances, visant à éviter la présence accidentelle d'organismes génétiquement modifiés dans d'autres productions.

Source : ACTU-ENVIRONNEMENT, « Le texte du projet de loi sur les OGM est présenté en Conseil d'État », *News de l'Environnement*, Agriculture, article publié le 4 décembre 2007, [En ligne], 2007, [www.actu-environnement.com/ae/news/ogm_grenelle_fnh_fne_alliance_hulot_4031.php4].

GLOSSAIRE

Cultures tolérantes aux herbicides

Variétés de canola, de maïs et de soja génétiquement modifiées afin de produire une enzyme issue d'une bactérie du sol. Cette enzyme dégrade un herbicide, principalement le glyphosate ou le glufosinate, et confère ainsi aux plantes une résistance à ces herbicides.

Cultures résistantes aux insectes

Bacillus thuringiensis (Bt) est une bactérie du sol qui produit une protéine toxique pour certains insectes, dont la pyrale du maïs, principal insecte ravageur de cette culture. Les variétés de maïs dans lesquelles on a inséré ce gène acquièrent ainsi une résistance à la pyrale.

Les δ -endotoxines du Bt (ou protéines Cry) sont produites naturellement par la bactérie entomopathogène *B. thuringiensis*. Utilisés depuis plusieurs décennies en lutte biologique pour le contrôle des insectes herbivores, ces bioinsecticides sont produits par la bactérie au moment du processus de sporulation et accumulés dans la cellule sous forme de cristaux insolubles. Après son ingestion par une larve de pyrale, le cristal protéique formé par les δ -endotoxines est dissout rapidement dans le tube digestif de l'insecte et digéré par ses enzymes protéolytiques digestives, l'insecte en meurt en peu de temps.

Source : OGM QUÉBEC, *Source d'information sur les organismes génétiquement modifiés*, [En ligne], 2006, [www.ogm.gouv.qc.ca/info_contexte.html], et D. MICHAUD et autres, *Impact environnemental des cultures transgéniques cultivées au Québec*, Rapport final, Projet PARDE 02-1, Impacts environnementaux associés aux cultures transgéniques, présenté au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du Québec, 2005, 196 p.

ANNEXE 1

LES CRITÈRES DE QUALITÉ DE L'EAU DE SURFACE POUR L'AZOTE, LE PHOSPHORE ET LES MATIÈRES EN SUSPENSION

Paramètre de qualité de l'eau	Usage et critère	Commentaire
Azote ammoniacal	Prévention de la contamination de l'eau et des organismes aquatiques : 0,5 mg N/L*	Au-delà de cette concentration, des difficultés de traiter adéquatement l'eau potable sont observées.
Nitrates	Prévention de la contamination de l'eau et des organismes aquatiques : 10 mg N/L	C'est la concentration maximale acceptable pour l'eau potable. La concentration totale de nitrites et de nitrates ne doit pas dépasser 10 mg N/L.
Phosphore total	Protection de la vie aquatique (effet chronique) : 0,030 mg P/L	Ce critère vise à limiter la croissance excessive d'algues et de plantes aquatiques dans les ruisseaux et les rivières.
	0,020 mg P/L	
	Protection des activités récréatives et des aspects esthétiques : 0,030 mg P/L	Ce critère vise à limiter la croissance excessive d'algues et de plantes aquatiques dans les ruisseaux et les rivières.
	0,020 mg P/L	
Matières en suspension	Protection de la vie aquatique (toxicité aiguë) : 25 mg/L	Ce critère permet une augmentation maximale de 25 mg/L par rapport à la concentration naturelle.
	Protection de la vie aquatique (toxicité chronique) : 5 mg/L	

Source : MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS, [En ligne], [www.mddep.gouv.qc.ca/eau/criteres_eau/index.htm].

* Il s'agit du critère le plus sévère. Selon les règles d'utilisation des critères de qualité de l'eau, ce critère n'est appliqué qu'aux rivières servant de sources d'eau potable. Sinon, c'est le critère de vie aquatique qui est utilisé (voir adresse Internet ci-dessus).

ANNEXE 2

L'évolution de la qualité de l'eau des grandes rivières du Québec méridional

Figure 1

LA QUALITÉ DE L'EAU À L'EMBOUCHURE ET À LA TÊTE DES BASSINS VERSANTS DES PRINCIPALES RIVIÈRES DU QUÉBEC MÉRIDIONAL SELON L'IQBP (1997-1998)

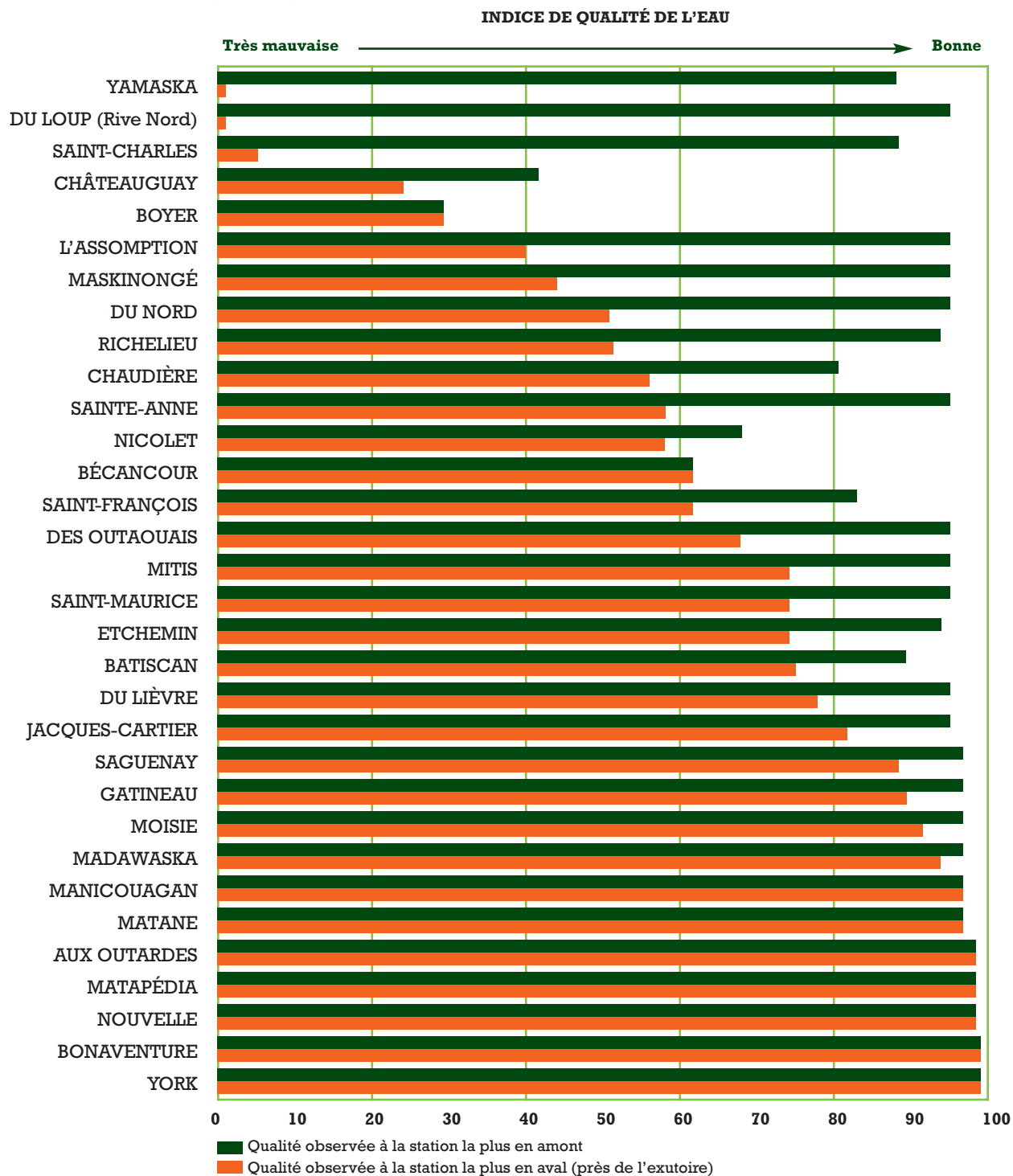
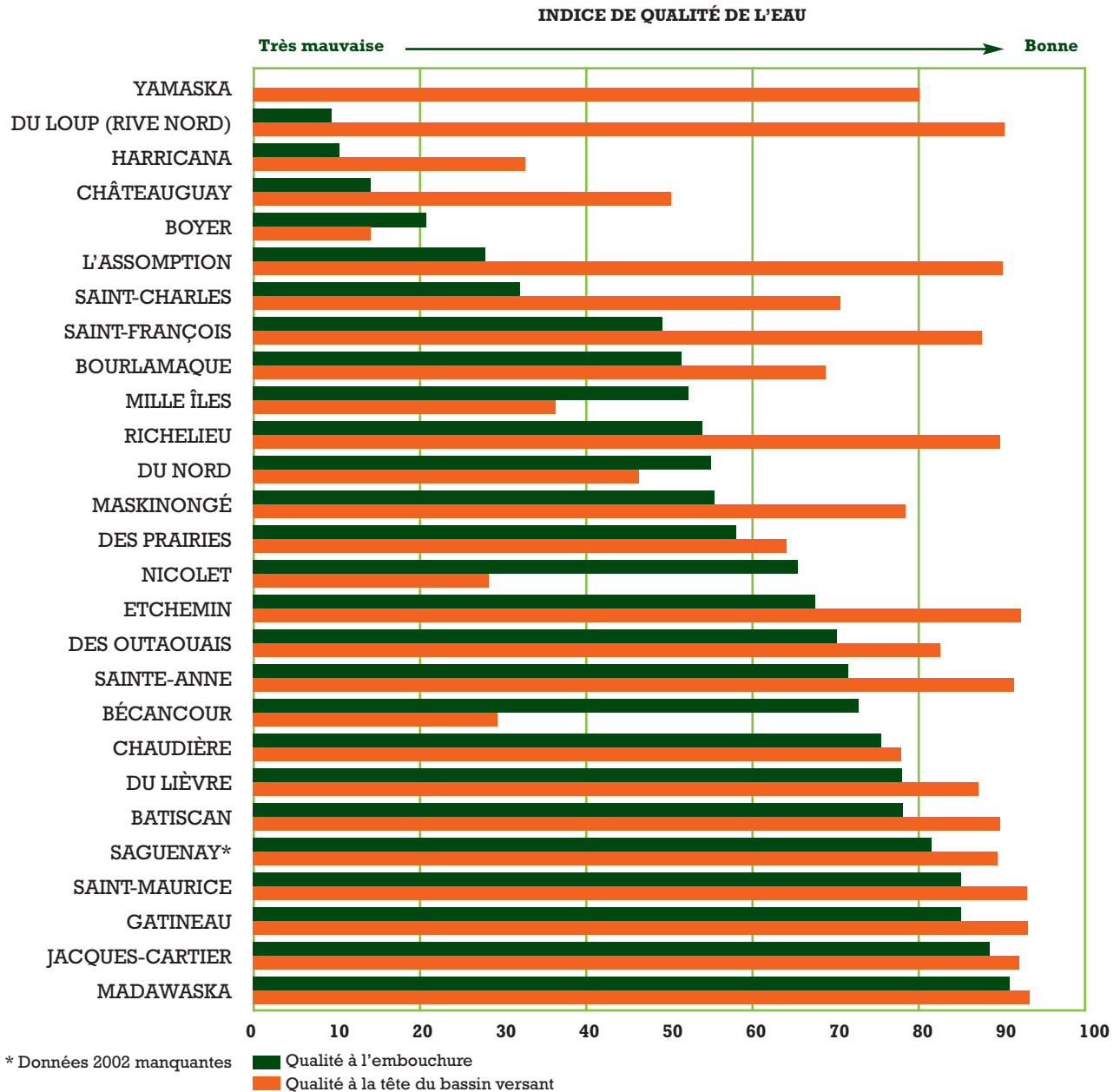


Figure 2

LA QUALITÉ DE L'EAU À L'EMBOUCHURE ET À LA TÊTE DES BASSINS VERSANTS DES PRINCIPALES RIVIÈRES DU QUÉBEC MÉRIDIONAL SELON L'IQBP (2000-2002)



RÉFÉRENCES

1. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, *Synthèse des informations environnementales disponibles en matière agricole au Québec*, Direction des politiques du secteur agricole, ministère de l'Environnement, Québec, Environnement/2003/0025. 2003, 143 p.
2. A. SIMARD, *Portrait global de la qualité de l'eau des principales rivières du Québec*, 2004, [En ligne], [www.menv.gouv.qc.ca/eau/sys-image/global/index] (Consulté le 26 novembre 2007).
3. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
4. A. SIMARD. 2004, *op. cit.*
5. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
6. Selon les auteurs de l'étude TABI, M. et autres, 1990.
7. M. TABI et autres, 1990, *Inventaire des problèmes de dégradation des sols agricoles du Québec*, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, Entente auxiliaire Canada-Québec sur le développement agroalimentaire, Rapport synthèse, 1990, 72 p.
8. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
9. *Ibidem.*
10. *Ibidem.*
11. *Ibidem.*
12. C. VILLENEUVE, *Les conditions d'une agriculture durable à l'heure de la mondialisation ou « Sortir du syndrome du poulet à 89 cents »*, Diplôme d'études supérieures spécialisées en éco-conseil (promo 6), département des sciences fondamentales, Université du Québec à Chicoutimi, 2007, 99 diapositives.
13. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
14. FADQ, *Plan d'action à l'égard du développement durable et de l'éco-conditionnalité*, La Financière agricole du Québec, 6 p.
15. MAPAQ, MDDEP et UPA, *Plan d'action concerté sur l'agroenvironnement et la cohabitation harmonieuse 2007-2010*, gouvernement du Québec, Bibliothèque nationale du Québec, 30 p.
16. CDAQ, *Programmes*, [En ligne], 2006 [www.cdaq.qc.ca/ShowDoc.asp?Rubrique=206&Document=206] (Consulté le 3 décembre 2007).
17. IPCC, *Summary for Policymakers*, cité dans *Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [SOLOMON, S., D. QIN, M. MANNING, Z. CHEN, M. MARQUIS, K.B. AVERYT, M. TIGNOR and H.L. MILLER (eds.)], Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, 2007a, 18 p.
18. *Ibidem.*
19. C. VILLENEUVE et F. RICHARD. *Vivre les changements climatiques. Réagir pour l'avenir*, Éditions MultiMondes, 2007, 450 p.
20. FAO, *Eau et agriculture, produire plus avec moins d'eau*, Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, 2002, 28 p.
21. *Ibidem.*
22. *Ibidem.*
23. UNCCD, *Convention de lutte contre la désertification*, [En ligne], [www.unccd.int/] (Consulté le 3 décembre 2007).
24. *Ibidem.*
25. *Ibidem.*
26. C. VILLENEUVE et F. RICHARD, 2007, *op. cit.*
27. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. *Le Québec et les changements climatiques, Un défi pour l'avenir, Plan d'action 2006-2012*, 2006, 40 p.
28. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Plan d'action québécois sur la diversité biologique 2004-2007, Pour la mise en œuvre au Québec de la Stratégie québécoise sur la diversité biologique et de la Convention sur la diversité biologique des Nations Unies*, 2004, 44 p.
29. GOUVERNEMENT DU CANADA, *Rapport du Canada sur les activités nationales de mise en œuvre de la CDD (2002-2006), LA CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LA LUTTE CONTRE LA DÉSERTEIFICATION (CCD)*, 20 p.
30. C. VILLENEUVE et F. RICHARD. 2007, *op. cit.*
31. COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT (CMED), 1988. *Notre avenir à tous*, Montréal, Éditions du Fleuve, 1988, 454 p.
32. BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT, *Les préoccupations et les propositions de la population au regard de la production porcine. Consultation publique sur le développement durable de la production porcine au Québec – Volume 2, Rapport 179*, 2003, 387 p.
33. C. BRODHAG, « Retrouver les terroirs pour une agriculture durable », *Le Monde*, [En ligne], 1999, [www.brodhag.org/article.php3?id_article=9] (Consulté le 30 novembre 2007).
34. C. BRODHAG, *De l'éducation à l'environnement au développement durable*, Colloque sur l'éducation à l'environnement vers un développement durable (EEDD), Muséum d'histoire naturelle, Paris, 14 et 15 avril 2004, [En ligne], 2004, [www.brodhag.org/article.php3?id_article=41] (Consulté le 30 novembre 2007).
35. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Stratégie gouvernementale de développement durable. Pour une meilleure qualité de vie des générations actuelles et futures. Document de consultation*, 2007, 55 p.
36. MAPAQ, MDDEP et UPA, *op. cit.*
37. STATISTIQUE CANADA, *Recensement de l'agriculture 2001*, [En ligne], [www.statcan.ca/francais/agcensus2001/index_f.htm] (Consulté le 27 novembre 2007).
38. STATISTIQUE CANADA, *Recensement de l'agriculture 2006*, [En ligne], [www.statcan.ca/francais/agcensus2006/media_release/qc_f.htm] (Consulté le 27 novembre 2007).
39. FÉDÉRATION D'AGRICULTURE BIOLOGIQUE DU QUÉBEC, [En ligne], 2003, [www.fabqbio.ca/pages/frames.htm] (Consulté le 12 décembre 2007).
40. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
41. *Ibidem.*
42. F. POULIOT et autres. *État actuel des systèmes d'élevage sur litière et leur perspective de développement*, Centre de développement du porc du Québec inc. (CDPQ), 2006, 89 p.
43. STATISTIQUE CANADA, *L'entreposage des fumiers au Canada*. 21-021-MIF, vol. 2003, n° 1, [En ligne], 2003, [www.statcan.ca/francais/research/21-021-MIF/2003001/article_f.htm#8].
44. *Ibidem.*
45. MAPAQ, *Action et engagement pour une agriculture durable au cœur de notre vie*, [En ligne], 2002, [www4.bnquebec.ca/pgq/2003/2618492/2618492.pdf] (Consulté le 14 décembre 2007).
46. D. CHOINIÈRE, 2004, *L'influence des haies brise-vent naturelles sur les odeurs*, Rapport final, 2004, 65 p.
47. A. SIMARD, 2004, *op. cit.*
48. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
49. *Ibidem.*
50. A. SIMARD, 2004, *op. cit.*
51. *Ibidem.*
52. *Ibidem.*

RÉFÉRENCES

53. G. GANGBAZO. et A. LE PAGE. *Détermination d'objectifs relatifs à la réduction des charges d'azote, de phosphore et de matières en suspension dans les bassins versants prioritaires*, Direction des politiques de l'eau, Bureau de la gestion par bassin versant, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, 2005, 50 p.
54. A. SIMARD, 2004, *op. cit.*
55. GRIL, *Les cyanobactéries dans les lacs québécois : un portrait de la situation selon les chercheurs du GRIL*, Groupe de recherche interuniversitaire en limnologie et en environnement aquatique, 2007, 10 p.
56. *Ibidem.*
57. Isabelle GIROUX, MDDEP, comm. pers.
58. *Ibidem.*
59. *Ibidem.*
60. I. GIROUX, *Concentration d'hexazinone dans les prises d'eau potable près de bleuetières du Saguenay-Lac-St-Jean*, ministère de l'Environnement, 2003, 15 p.
61. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, *Étude sur la qualité de l'eau potable dans sept bassins versants en surplus de fumier et impacts potentiels sur la santé. Caractérisation des sources municipales d'approvisionnement en eau potable dans sept bassins versants en surplus de fumier*, 2004, 172 p.
62. *Ibidem.*
63. *Ibidem.*
64. TABI et autres, 1990, *op. cit.*
65. *Ibidem.*
66. *Ibidem.*
67. IRDA et MAPAQ. *Description statistique des propriétés chimiques des sols minéraux au Québec*, 2004, 112 p.
68. IPCC, 2007a, *op. cit.*
69. IPCC, *Summary for Policymakers*, cité dans *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, [M.L. PARRY, O.F. CANZIANI, J.P. PALUTIKOF, P.J. VAN DER LINDEN and C.E. HANSON, Eds.], Cambridge University Press, Cambridge, UK, 7-22, 2007b, 16 p.
70. OURANOS, *Sensibilités et adaptation du Québec aux changements climatiques – Version préfinale, en préparation*, 110 p.
71. A. YAGOUTI, G. BOULET et L. VESCOVI, (2006). *Homogénéisation des séries de températures et analyse de la variabilité spatio-temporelle de ces séries au Québec méridional, Rapport n° 4 : Homogénéisation des séries de températures du Québec méridional et analyse de l'évolution du climat à l'aide d'indicateurs*, Ouranos, Montréal, Canada, 2006, 140 p. cité dans Ouranos, *en préparation*.
72. OURANOS, *en préparation, op. cit.*
73. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Le Québec et les changements climatiques. Un défi pour l'avenir. Plan d'action 2006-2012*, 2006, 40 p.
74. P. ROCHETTE, *Les sources agricoles de gaz à effet de serre (GES) au Canada, Programme d'atténuation des GES*, Conseil pour le développement de l'agriculture du Québec, 2002, 4 p.
75. *Ibidem.*
76. PORC QUÉBEC. « Comment réduire les gaz à effet de serre? », 2005, 3 p.
77. ROCHETTE, 2002, *op. cit.*
78. CHOINIÈRE, 2004, *op. cit.*
79. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
80. CHOINIÈRE, 2004, *op. cit.*
81. SECÉTARIAT DE LA CONVENTION SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE, *Assurer la pérennité de la vie sur Terre. La Convention sur la diversité biologique : pour la nature et le bien-être de l'humanité*, 2000, 14 p.
82. MAPAQ, *Bonnes pratiques, Biodiversité*, [En ligne], 2007, [www.mapaq.gouv.qc.ca/Fr/Productions/Agroenvironnement/bonnespratiques/biodiversite] (Consulté le 26 novembre 2007).
83. *Ibidem.*
84. L. BÉLANGER, M. GRENIER et S. DESLANDES. *Bilan des habitats et de l'occupation du sol dans le sud du Québec*, Environnement Canada, Service canadien de la faune, région du Québec, [En ligne], 1999, [www.qc.ec.gc.ca/faune/bilan/bilanhabitat.html] (Consulté le 26 novembre 2007).
85. *Ibidem.*
86. Yves LEFEBVRE, MDDEP, en réponse à une demande de la Commission. [yves.lefebvre@mddep.gouv.qc.ca].
87. *Ibidem.*
88. *Ibidem.*
89. BÉLANGER et autres, 1999, *op. cit.*
90. PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT, *Global Environment Outlook (GEO-4). Environment for Development*, 2007, 572 p.
91. D. BOUTIN, *Réconcilier le soutien à l'agriculture et la protection de l'environnement – Tendances et perspectives*. Conférence présentée dans le cadre du 67^e congrès de l'Ordre des agronomes du Québec « Vers une politique agricole visionnaire », 2004, 30 p.
92. P. BARIL, *Les politiques environnementales en matière agricole au Québec : historique, contexte actuel et perspectives d'avenir*, Forum de l'Institut agricole du Canada, 7 novembre 2005, 15 p.
93. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS, [En ligne], 2008, [www.mddep.gouv.qc.ca/publications/lois_reglem.htm] (Consulté le 8 janvier 2008).
94. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
95. FONDATION DE LA FAUNE DU QUÉBEC. *Sommaire du programme « Mise en valeur de la biodiversité des cours d'eau en milieu agricole »*, [En ligne], [www.fondationdelafaune.qc.ca/documents/File/projets_pilotes.pdf] (Consulté le 27 novembre 2007).
96. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
97. MAPAQ, *Programmes en aquaculture*, [En ligne], [www.mapaq.gouv.qc.ca/Fr/Pêche/aquaculture/conseilstechniquesscientifiques/Environnement] (Consulté le 28 novembre 2007).
98. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
99. INSTITUT DE RECHERCHE ET DE DÉVELOPPEMENT EN AGROENVIRONNEMENT, *Orientations de recherche*, [En ligne], [www.irda.qc.ca/projets/orientations.html] (Consulté le 1^{er} décembre 2007).
100. INSTITUT DE RECHERCHE ET DE DÉVELOPPEMENT EN AGROENVIRONNEMENT, *L'innovation pour une agriculture durable*, mémoire présenté dans le cadre des audiences publiques de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, août 2007, 20 p.
101. ORDRE DES AGRONOMES DU QUÉBEC et autres, *Une approche professionnelle intégrée, multidisciplinaire et préventive à privilégier pour les secteurs agricole et agroalimentaire*, mémoire conjoint présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, juin 2007, 19 p.
102. *Ibidem.*
103. F. FLYNN, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, en réponse à une demande de la Commission, [francis.flynn@mddep.gouv.qc.ca].
104. Y. PESANT, 2006. *La valorisation agricole des MRF : une responsabilité collective*, Colloque sur la valorisation des biosolides municipaux, Saint-Hyacinthe, 30 novembre 2006.

RÉFÉRENCES

105. M. TREMBLAY, *Des graisses animales alimentent des autobus!*, Infrastructures Branché, [En ligne], [infrastructures.com/1002/biobus.htm] (Consulté le 17 décembre 2007).
106. R. GAGNON et autres, *Évaluation du potentiel de valorisation des boues d'usines d'abattage et de découpe. Rapport Final*, présenté au Conseil d'administration du Fonds de développement de la transformation alimentaire, Cintech agroalimentaire, 2005, 37 p.
107. M. BOUCHARD, médecin vétérinaire, Institut national de santé animale, Direction générale de l'alimentation, MAPAQ, comm. pers.
108. G. DEBAILLEUL et D. BOUTIN, *La sévérité de la réglementation environnementale québécoise dans le domaine des productions animales : mythe ou réalité?*, [En ligne], 2004, [www.mddep.gouv.qc.ca/milieu_agri/agricole/publi/severite.htm] (Consulté le 30 novembre 2007).
109. *Ibidem*.
110. *Ibidem*.
111. *Ibidem*.
112. SORDAC, *Mémoire à M. Thomas J. Mulcair, ministre de l'environnement*, Gouvernement du Québec, de la Société de recherche et de développement en aquaculture continentale SORDAC inc., Consultation publique, plan de développement durable du Québec, 2005, 16 p.
113. Y. MONTAMBAULT, *Précision concernant le bilan de phosphore. Les 4 saisons de la vie agricole et agroalimentaire*, vol. 6, n° 3, automne 2005.
114. P. E. PARADIS, *Nuage sur l'agriculture, résultats du sondage auprès des PME agricoles du Québec*. Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI), 2005, 3 p.
115. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit*.
116. *Ibidem*.
117. M. KOROL, *La gestion des engrais et des pesticides au Canada*, Agriculture et Agroalimentaire Canada, vol. 1, n° 3; STATISTIQUE CANADA. n° 21-021-MIF au catalogue – No 003, 2004, 41 p.
118. STATISTIQUE CANADA, *Recensement de l'agriculture 2001*, *op. cit*.
119. STATISTIQUE CANADA, *Recensement de l'agriculture 2006*, *op. cit*.
120. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit*.
121. A. MICHAUD et autres, *Variabilité spatio-temporelle des flux de sédiments et de phosphore dans le bassin versant de la Rivière aux Brochets, au sud du Québec*, Agrosolutions. nov. 2006, vol. 17, n° 1.
122. *Ibidem*.
123. *Ibidem*.
124. J. GRIMARD, *Portrait partiel des investissements agricoles visant la protection de l'environnement*, Agriculture et Agroalimentaire Canada, et STATISTIQUE CANADA, n° 21-004-XIF au catalogue, janvier 2004, *Regards sur l'industrie agro-alimentaire et la communauté agricole*, 2004, 11 p.
125. *Ibidem*.
126. *Ibidem*.
127. STATISTIQUE CANADA, *Farm Financial Survey*, 2006.
128. FONDATION DE LA FAUNE DU QUÉBEC, *op. cit*.
129. CLUBS-CONSEILS EN AGROENVIRONNEMENT, *Des services-conseils en agroenvironnement accessibles à tous pour le développement d'une agriculture durable*, Mémoire présenté par l'équipe de coordination et les représentants des présidents des clubs-conseils en agroenvironnement à la CAAQ, 2007, 35 p.
130. *Ibidem*.
131. ASSOCIATION DES CONSEILLERS EN AGROENVIRONNEMENT DU QUÉBEC, Mémoire présenté à la CAAQ, 2007, 7 p.
132. CLUBS-CONSEILS EN AGROENVIRONNEMENT, 2007, *op. cit*.
133. *Ibidem*.
134. *Ibidem*.
135. *Ibidem*.
136. *Ibidem*.
137. MAPAQ, MDDEP et UPA, *op. cit*.
138. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit*.
139. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, 2004, *op. cit*.
140. C. VOULIGNY et S. GARIÉPY, *Les friches agricoles au Québec : état des lieux et intérêt de l'agroforesterie*, Agriculture et Agroalimentaire Canada, version préliminaire, nov. 2007, 63 p.
141. *Ibidem*.
142. I. GORSE et S. DION, *Bilan des ventes de pesticides au Québec pour l'année 2003*, Québec, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, 2007, 80 p.
143. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit*.
144. *Ibidem*.
145. *Ibidem*.
146. *Ibidem*.
147. ASSOCIATION DES CONSEILLERS EN AGROENVIRONNEMENT DU QUÉBEC, 2007, *op. cit*.
148. CLUBS-CONSEILS EN AGROENVIRONNEMENT, 2007, *op. cit*.
149. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'AGRICULTURE ET L'ALIMENTATION (FAO), *Organic Agriculture, Environment and Food Security*, [En ligne], 2002, [www.fao.org/DOCREP/005/Y4137E/Y4137E00.htm] (Consulté le 29 novembre 2007).
150. CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA, *Les pesticides : Un choix judicieux s'impose pour protéger la santé et l'environnement*, Comité permanent de l'environnement et du développement durable, [En ligne], 2000, [cmte.parl.gc.ca/cmte/Committee/Publication.aspx?SourceId=36397] (Consulté le 29 novembre 2007).
151. FABQ, *Mémoire sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire du Québec*, Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire par la Fédération d'agriculture biologique du Québec, 2007, 18 p.
152. AGENCE FRANÇAISE POUR LE DÉVELOPPEMENT ET LA PROMOTION DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE, *L'agriculture biologique un environnement préservé, un lien fort au territoire*, 2006, 12 p.
153. *Ibidem*.
154. UBP, *Mémoire Union biologique paysanne présenté dans le cadre de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire*, 2007, 12 p.
155. FABQ, 2007, *op. cit*.
156. *Ibidem*.
157. AGRIBIONET, *La FAO encourage les États à intégrer l'agriculture biologique dans leurs priorités nationales*. [En ligne], [www.agribionet.biz/Clients/page1.asp?page=2479&clef=16&clef2=11] (Consulté le 17 décembre 2007).
158. MAPAQ, MDDEP et UPA, *op. cit*.
159. VILLENEUVE, 2005, *op. cit*.
160. *Ibidem*.
161. D. PROVENÇAL, *Écoconditionnalité : le développement et la mise en œuvre d'une approche au Québec*, [En ligne], 2005, [www.menv.gouv.qc.ca/milieu_agri/agricole/publi/ecoconditionnalite.htm] (Consulté le 3 décembre 2007).
162. COMMISSION EUROPÉENNE, *Écoconditionnalité*, Direction générale de l'agriculture et du développement rural de la Commission européenne, [En ligne], 2004, [ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/crocom_fr.pdf] (Consulté le 3 décembre 2007).
163. *Ibidem*.
164. *Ibidem*.

RÉFÉRENCES

165. *Ibidem*.
166. *Ibidem*.
167. *Ibidem*.
168. MAPAQ, *Écoconditionnalité*, [En ligne], [www.mapaq.gouv.qc.ca/Fr/Productions/Agroenvironnement/mesuresappui/ecoconditionnalite] (Consulté le 10 décembre 2007).
169. FADQ, *op. cit.*
170. MDDEP, *Écoconditionnalité : le développement et la mise en œuvre d'une approche au Québec*, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, [En ligne], [www.mddep.gouv.qc.ca/milieu_agri/agricole/publi/ecoconditionnalite.htm] (Consulté le 10 décembre 2007).
171. G. DEBAILLEUL, *Six enjeux pour l'agriculture québécoise*, Rapport réalisé dans le cadre de la réflexion menée par la Direction des études économiques et de l'appui aux filières du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, 28 p.
172. MAPAQ, *Le rapport annuel de gestion 2006-2007 en un coup d'œil. Des actions pour le présent Une vision pour l'avenir*, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, 2007, 22 p.
173. *Ibidem*.
174. PROVENÇAL, 2005, *op. cit.*
175. *Ibidem*.
176. A. SIMARD, 2004, *op. cit.*
177. MDDEP, *Portrait global de la qualité des eaux au Québec*, [En ligne], 2000, [www.menv.gouv.qc.ca/eau/sys-image/global/index.htm] (Consulté le 3 décembre 2007).
178. MDDEP, *Portrait global de la qualité de l'eau des principales rivières du Québec*, [En ligne], 2004, [www.menv.gouv.qc.ca/eau/bassinversant/global-2004/index.htm] (Consulté le 3 décembre 2007).
179. MSSS, *Liste régionale des mises en garde et des avis de santé publique reliés aux lacs et rivières affectés par les algues bleu-vert en 2007*, [En ligne], 2007, [www.msss.gouv.qc.ca/sujets/santepub/environnement/index.php?repertoire_lacs_rivieres] (Consulté le 3 décembre 2007).
180. GRIL, *Les cyanobactéries dans les lacs québécois : Un portrait de la situation selon les chercheurs du GRIL*, Groupe de recherche interuniversitaire en limnologie et en environnement aquatique, 2007, 10 p.
181. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
182. GROUPE AGÉCO, 2007, *Portrait et priorités du secteur maraîcher québécois*, Rapport final présenté à la Fédération des producteurs maraîchers du Québec, 2007, 45 p.
183. *Ibidem*.
184. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
185. SORDAC, *Programme d'aide à la recherche-développement en aquaculture d'eau douce. Volet III – Aide aux propositions spontanées en support à la stratégie de développement durable de l'aquaculture en eau douce au Québec*, (STRADDAQ), 2005, 10 p.
186. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
187. *Ibidem*.
188. BAPE, 2003, *op. cit.*
189. MAPAQ, MDDEP et UPA, *op. cit.*
190. FQM, *Commentaires sur le cadre de référence de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant au Québec*, Fédération québécoise des municipalités, 2003, 15 p.
191. PROVENÇAL, 2005, *op. cit.*
192. OAQ, *Qualité de l'eau au Québec : les agronomes sont optimistes*. Communiqué, [En ligne], 2001, [www.oaq.qc.ca/communiqués2001-06-09_Congrès_no3.pdf] (Consulté le 10 décembre 2007).
193. MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, 2003, *op. cit.*
194. R. BEAULIEU, *Les dernières nouvelles concernant la réglementation sur l'eau en milieu agricole*, MAPAQ, [En ligne], 2005, [www.agrireseau.qc.ca/horticulture-serre/documents/reglementationeau.pdf] (Consulté le 10 décembre 2007).
195. MAPAQ, MDDEP et UPA, *op. cit.*
196. R. BIBEAU et I. BREUNE, *L'approche ferme par ferme en agroenvironnement : promesses et illusions*, 2005, 7 p.
197. AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE CANADA, *Les Prix d'excellence canadiens en agroalimentaires – 2007*, [En ligne], [www4.agr.gc.ca/AAFC-AAC/display-afficher.do?id=1193929556745&lang=f] (Consulté le 7 décembre 2007).
198. M. RUEL, *Les principales problématiques affectant la qualité de l'eau dans le bassin versant de la Yamaska*, Bulletin du bassin versant du ruisseau des Aulnages, 2005, 8 p.
199. AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE CANADA, *op. cit.*
200. OGM QUÉBEC, [En ligne], [www.ogm.gouv.qc.ca/info_contexte.html] (Consulté le 3 décembre 2007).
201. *Ibidem*.
202. *Ibidem*.
203. *Ibidem*.
204. *Ibidem*.
205. *Ibidem*.
206. S. SANKULA, G. MARMON et E. BLUMENTHAL, *Biotechnology-Derived Crops Planted in 2004 - Impacts on US Agriculture*, National Center for Food and Agricultural Policy, Washington DC, 2005, 101 p.
207. *Ibidem*.
208. D. MICHAUD, et autres, *Impact environnemental des cultures transgéniques cultivées au Québec*, Rapport final, Projet PARDE 02-1, *Impacts environnementaux associés aux cultures transgéniques*, présenté au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du Québec, 2005, 196 p.
209. I. GIROUX, C. ROBERT et N. DASYLVA, *Présence de pesticides dans l'eau au Québec : bilan dans des cours d'eau de zones en cultures de maïs et de soya en 2002, 2003 et 2004, et dans les réseaux de distribution d'eau potable*, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, Direction du suivi de l'état de l'environnement, Direction des politiques de l'eau et Centre d'expertise en analyse environnementale du Québec, Envirodoq n° ENV/2006/013, Coll. n° QE/00173, 2006, 57 p. et 5 annexes.
210. OGM Québec, *op. cit.*
211. S. SANKULA et autres. 2005, *op. cit.*
212. K. AMMANN, 2004, *Biodiversity and Agricultural Biotechnology - A Review of the Impact of Agricultural Biotechnology on Biodiversity. Trends in Biotechnology*, University of Bern, 2004, p. 1-102.
213. MICHAUD, 2005, *op. cit.*
214. OGM Québec, *op. cit.*
215. MICHAUD, 2005, *op. cit.*
216. *Ibidem*.
217. *Ibidem*.
218. *Ibidem*.
219. *Ibidem*.

RÉFÉRENCES

220. ROSI-MARSHALL et autres, *Toxins in transgenic crop byproducts may affect headwater stream ecosystems*, Proceedings of the National Academy of Science, PNAS, 9 octobre 2007, vol. 104, n° 41, p. 16204–16208.
221. C. F. CHILCUTT et B. E. TABASHNIK, *Contamination of refuges by Bacillus thuringiensis toxin genes from transgenic maize*, Proceedings of the National Academy of Science, PNAS, 18 mai 2004, vol. 101, n° 20, p. 7526–7529.
222. I. A. ZELAYA et autres, *Transfer of glyphosate resistance : evidence of hybridization in Conyza (Asteraceae)*, American Journal of Botany, 2007, 94 : 660-673.
223. *Ibidem*.
224. D. RUSSELL et J.-P. DEGUINE, *Durabilité de la culture de cotonniers transgéniques en Chine et en Inde*, Cahiers Agricultures, vol. 15, n° 1, janvier-février 2006, 6 p.
225. *Ibidem*.
226. S. MORIN et autres, *Three cadherin alleles associated with resistance to Bacillus thuringiensis in pink bollworm*, Proceedings of the National Academy of Science, PNAS, 29 avril 2003, vol. 100, n° 9, p. 5004-5009.
227. A. DALECKY, D. BOURQUET et S. PONSARD, *La pyrale se disperse-t-elle suffisamment pour limiter durablement la résistance au maïs Bt via la stratégie « haute dose/refuge »?*, Cahier Agricultures, vol. 16, n° 3, mai-juin 2007, 6 p.
228. M. EIZAGUIRRE et autres, *Six Years after the Commercial Introduction of Bt Maize in Spain: Field Evaluation, Impact and Future Prospects*, Transgenic Research, vol. 15, n° 1, février 2006, p. 1-12.
229. M. MARVIER et autres, *A Meta-Analysis of Effects of Bt Cotton and Maize on Nontarget Invertebrates*, Science, 8 juin 2007, vol. 316, n° 5830, p. 1475-1477.
230. MICHAUD, 2005, *op. cit.*
231. MARVIER et autres, 2007, *op. cit.*
232. MICHAUD, 2005, *op. cit.*
233. M. L. VERCESI, P. H. KROGH, M. HOLMSTRUP, *Can Bacillus thuringiensis (Bt) corn residues and Bt-corn plants affect life-history traits in the earthworm Aporrectodea caliginosa?*, Applied Soil Ecology, 2006, vol. 32, n° 2, p. 180-187.
234. G. STOTZKY, *Persistence and biological activity in soil of the insecticidal proteins from Bacillus thuringiensis, especially from transgenic plants*, Plant and Soil, 2004, 266, p. 77-89.
235. MICHAUD, 2005, *op. cit.*
236. *Ibidem*.
237. M. DOUVILLE et autres, « Occurrence and persistence of Bacillus thuringiensis (Bt) and transgenic Bt corn cry1Ab gene from an aquatic environment », *Ecotoxicology and Environmental Safety*, 2007, vol. 66, n° 2, p. 195-203.
238. *Ibidem*.
239. ROSI-MARSHALL, 2007, *op. cit.*
240. *Ibidem*.
241. A. GROOT et M. DICKE, « Insect-resistant transgenic plants in a multi-trophic context », *Plant Journal*, vol. 31, n° 4, p. 387-406.
242. MICHAUD, 2005, *op. cit.*
243. *Ibidem*.
244. *Ibidem*.
245. Site gouvernemental OGM, Source d'information sur les organismes génétiquement modifiés, [En ligne], [www.ogm.gouv.qc.ca/regl_sante_canada.html] (Consulté le 16-01-2008).
246. Dominique MICHAUD, Université Laval, Faculté des sciences de l'agriculture et de l'alimentation, communication personnelle, 16-01-2008.
247. David CARTER, ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, conseiller scientifique en biotechnologie, communication personnelle, 16-01-2008.
248. M. A. ALTIERI, « The Myth of Coexistence: Why Transgenic Crops Are Not Compatible With Agroecologically Based Systems of Production », *Bulletin of Science, Technology & Society*, vol. 25, n° 4, p. 361-371.
249. INFOGM. [En ligne], [www.infogm.org/spip.php?article823] (Consulté le 7 décembre 2007).

L'alimentation, la santé et les attentes des consommateurs

par **Jean-François Aubin**, *M.A. Analyse des politiques*,
Michel Carignan, *agronome*, et **Isabelle Éthier**, *agronome*

En premier lieu, ce chapitre abordera l'évolution des habitudes alimentaires des Québécois et de certaines de leurs préoccupations à cet égard, principalement liées à la santé. Nous nous intéresserons par la suite à des questions de plus en plus présentes dans la population depuis les derniers dix ans relativement à l'agroalimentaire. On n'a qu'à penser aux enjeux liés aux pesticides, aux antibiotiques et aux hormones de croissance, aux organismes génétiquement modifiés (OGM) et aux épidémies telles que la vache folle et la grippe aviaire. Ce sera l'occasion de mettre en perspective l'état de la situation et de présenter le rôle actuel du gouvernement concernant ces questions.



7.1 L'ÉVOLUTION DES HABITUDES ALIMENTAIRES, DE L'ÉTAT DE SANTÉ ET DES PRÉOCCUPATIONS DES CONSOMMATEURS

7.1.1 Des questionnements sur la qualité globale des aliments

Dans le cadre de la Commission, l'Ordre professionnel des diététistes du Québec (OPDQ) a fait part de distinctions qu'il convient d'apporter au concept de la « sécurité des aliments ». Elle a rappelé aux membres de la Commission qu'il faut distinguer la sécurité alimentaire et l'innocuité alimentaire :

La sécurité alimentaire dépend de la capacité économique de tout individu de s'approvisionner en quantité adéquate en aliments sains et salubres. S'il est question des mesures à prendre afin d'éviter les risques relatifs à une éventuelle toxicité des aliments, le recours à l'expression *sécurité des aliments* [...] est certes adéquat. Par contre, et compte tenu de la grande proximité de ces deux appellations (*sécurité alimentaire* et *sécurité des aliments*), il serait plus judicieux et plus clair de se référer au terme *innocuité alimentaire* pour toute question qui traite des risques relatifs à la consommation¹.

La qualité globale d'un aliment est liée, de manière générale, à ses atouts organoleptiques (son goût), à son innocuité et à sa valeur nutritive. Comme nous le verrons tout au long du présent chapitre, le questionnement à l'égard de l'offre alimentaire se rapporte davantage à son innocuité et à sa valeur nutritive.

Bien qu'il soit difficile d'estimer l'effet précis de l'alimentation sur la santé générale d'un individu, la relation entre les deux est un fait reconnu des professionnels de la santé. Plusieurs l'ont souligné devant cette Commission. Ainsi, des problèmes de santé pourraient être rattachés aux changements dans les habitudes alimentaires. Selon Statistique Canada, la consommation de préparations alimentaires précuites a grimpé de 700 % entre 1996 et 2001. Cette tendance lourde a été clairement présentée par l'OPDQ :

Les unes après les autres, les enquêtes démontrent que les consommateurs québécois, à l'instar des autres Nord-Américains, consacrent toujours moins de temps aux activités liées à l'alimentation, soit à l'achat des aliments ainsi qu'à la planification et à la préparation des repas. De plus, l'Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (ESCC), réalisée en 2004 auprès de 35 000 personnes, révèle que la population canadienne consomme une grande quantité d'aliments qui ne figurent pas au sein de l'un ou l'autre des quatre groupes du *Guide alimentaire canadien*².

La modification profonde de notre industrie agroalimentaire s'est par ailleurs accompagnée de questionnements sur l'innocuité des aliments. Des événements largement médiatisés ont semé l'inquiétude à l'égard de l'industrie de l'alimentation. Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) en fait état dans un document publié en mars 2006 :

Parmi ces événements, la crise de la vache folle apparue en Angleterre à la fin des années 1980 doit être soulignée. En effet, des décès humains, à la suite d'une variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob, liée à la maladie chez les bovins, ont marqué l'opinion publique. Il est également à noter que, depuis la fin des années 1990, des cas de grippe aviaire ont secoué l'Asie. Cette maladie a touché le Canada, et les cas les plus récents ont été détectés en Colombie-Britannique, en mars 2004. Par ailleurs, la crise du syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) apparue en Chine à la fin de l'année 2002, confondue fréquemment avec la grippe aviaire, a alimenté la polémique³.

À ces événements s'ajoutent une prise de conscience dans la population ainsi que des inquiétudes à l'égard de l'usage, au sein de la chaîne agroalimentaire, de pesticides et d'engrais chimiques, d'hormones de croissance, d'antibiotiques et d'organismes génétiquement modifiés.

Toutefois, ces craintes ne se sont pas traduites par des changements majeurs et significatifs dans les comportements de consommation. D'une part, certains consommateurs demandent au secteur de la production de développer une agriculture qui soit davantage biologique et tournée vers des créneaux locaux et alternatifs de mise en marché. D'autre part, l'acte d'achat d'une majorité de citoyens demeure principalement influencé par les bas prix et s'exerce le plus souvent dans les grandes surfaces.

Ainsi, d'un côté, on dénonce les aliments hypertransformés et enrichis d'additifs et, de l'autre, on consomme couramment ce type de produit.

On préfère très souvent des pommes esthétiquement uniformes et parfaites, tout en dénonçant l'usage abusif des pesticides (utilisés justement pour répondre aux standards d'esthétisme exigés des consommateurs). Bref, nous pourrions dire que, paradoxalement, plusieurs techniques de production, d'élevage, de transformation et de distribution qui ont été mises au point pour assurer un approvisionnement alimentaire qui soit sécuritaire, abondant, peu onéreux et soucieux d'esthétique, choquent de plus en plus. On constate aussi que, malgré toutes les critiques dont elle fait l'objet, la malbouffe demeure populaire.

Par ailleurs, l'OPDQ soulève le manque de rigueur de l'industrie agroalimentaire dans la conception de nouveaux produits. Dans cet ordre d'idées, elle met en question l'utilisation qui peut être faite des allégations santé affichées sur les produits alimentaires. Cette question sera abordée plus loin.

Dans la mesure où la chaîne agroalimentaire québécoise doit se positionner dans un marché mondial, est-il pensable et réaliste de la faire évoluer vers une nouvelle chaîne alimentaire axée sur la santé de la population? Et ce, tout en répondant aux objectifs de développement durable?

En fait, le défi sera de mettre en place un système agroalimentaire qui favorise de meilleurs choix. Cela exigera de poursuivre le mouvement déjà amorcé auprès des consommateurs qui doivent être mieux informés de la complexité de la chaîne agroalimentaire ainsi que des coûts de l'adoption de nouvelles techniques d'élevage, de culture et de traitement des aliments. Les consommateurs ont aussi leurs responsabilités propres dans l'amélioration de la qualité de l'offre globale des aliments.

7.1.2 Une population préoccupée par sa santé

La population se préoccupe davantage maintenant de ses choix alimentaires. La multiplication des études mettant en relation l'alimentation et la santé – et la médiatisation du sujet – y ont contribué. Les attentes de chacun envers le secteur agroalimentaire ont donc évolué. L'individu revendique de plus en plus un droit de regard sur la qualité des aliments : il exprime des exigences sur les modes de production des aliments, sur les ingrédients utilisés, sur la qualité nutritionnelle de même que sur la provenance de ces aliments. Il tente d'éviter certains ingrédients tout en augmentant sa consommation d'aliments riches en fibres, en minéraux, en vitamines et en autres suppléments santé. Au cours de l'année 2004⁴, le consommateur a effectué en moyenne 2,84 changements d'habitudes alimentaires pour réduire sa consommation de gras, pour éviter la présence de gras trans ou une teneur élevée en sel et en sucre, ou par crainte de la présence de pesticides, etc. En 2007, la moyenne des changements d'habitudes alimentaires a grimpé à 3,44 par individu. Concrètement, cela signifie que le consommateur, au cours d'une année, remplace définitivement trois produits alimentaires par des produits alternatifs reconnus pour être plus profitables à leur santé.

Certes, ces changements s'expliquent en bonne partie par le vieillissement de la population. D'ici 2016, les prévisions démographiques indiquent que 40 % de la population québécoise sera âgée de 50 ans et plus⁵. Or, selon des sondages menés par Ipsos-Reid, les comportements d'achat des Canadiens âgés de 50 ans et plus sont davantage motivés par des critères comme la fraîcheur, les caractéristiques nutritionnelles des aliments, le contenu en sucres, en glucide et en sel ainsi que par l'importance de manger plus de légumes. Le souci à propos du sel dans la nourriture augmente avec l'âge⁶.

Toutes ces préoccupations liées à la qualité des aliments et à leurs effets sur la santé ont-elles leur raison d'être? L'espérance de vie n'est-elle pas en progression constante? De 1990 à 2005, elle a augmenté de trois ans en moyenne, passant de 77,3 ans à 80,3 ans. L'espérance de vie est actuellement de 82,7 ans pour les Québécoises et de 74,5 ans pour les Québécois. Toutefois, pour plusieurs spécialistes, les perspectives changent. Devant le problème important de surplus de poids qui touche les jeunes, certains craignent un recul de l'espérance de vie chez les générations futures⁷.

7.1.3 L'obésité et ses répercussions sur les coûts de santé

Plusieurs mémoires présentés devant la Commission ont souligné l'état de santé préoccupant de la population québécoise. Des carences nutritionnelles importantes sont observées au sein de la population québécoise. Or, pour la Coalition québécoise sur la problématique du poids et plusieurs directions régionales de la santé publique notamment, l'influence qu'exerce l'alimentation sur notre santé n'est plus à démontrer. Une bonne alimentation est cruciale pour la prévention d'un grand nombre de problèmes de santé tels que l'obésité, l'ostéoporose, le diabète, les maladies cardiovasculaires et plusieurs cancers.

Encore aujourd'hui, seulement 35 % des hommes et 53 % des femmes adultes consomment cinq portions et plus de fruits et de légumes par jour⁸. Plus de la moitié des enfants de 4 ans ont une consommation insuffisante de produits laitiers, de viandes et d'autres substituts protéiniques, et 20 % d'entre eux ne consomment pas suffisamment de fruits et de légumes. Chez les jeunes de 6 à 16 ans, les aliments comme les sucreries, les bonbons, les croustilles, les frites, les boissons gazeuses et énergétiques contribuent, à eux seuls, pour 22 % de l'apport énergétique, 28 % de l'apport en gras et 24 % de l'apport en glucides⁹.

Au Québec¹⁰, 57 % de la population présente un excès de poids (embonpoint et obésité) et le problème est en croissance. L'obésité touchait 9 % de la population de 15 ans et plus en 1987, 13 % en 1998, puis 22 % selon les plus récentes données du ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). Le problème est d'autant plus important que le lien entre l'obésité et les maladies chroniques est maintenant reconnu. C'est un fait de plus en plus documenté. Par exemple, les individus en surpoids ont 330 % plus de risques d'être atteints de diabète de type 2¹¹.

Au Canada, l'obésité causerait 51 % des cas de diabète de type 2, 32 % des cas d'hypertension, 27 % des cancers de l'endomètre et 18 % des maladies coronariennes¹².

Durant les audiences de la Commission, le MSSS a mentionné que l'obésité a engendré des coûts médicaux directs de 1,8 milliard de dollars au Canada en 1997. En tenant compte de l'inflation générale seulement, les coûts projetés pour 2005 à l'échelle canadienne sont de 2,2 milliards de dollars, dont environ 545 millions pour le Québec. Selon les prévisions actuelles du Ministère, ces coûts grimperont à 1,3 milliard de dollars en 2020¹³. Un projet est en cours à l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) pour préciser et valider les coûts de santé à moyen et à long terme dus à l'augmentation de l'obésité dans la population québécoise.

Le Conseil national de recherches du Canada (CNRC) s'intéresse particulièrement à la problématique de santé et du bien-être. Selon cet organisme, « en plus des coûts liés aux soins de santé et des incidences sur les personnes, les questions liées à la santé et au bien-être touchent la productivité et, par conséquent, l'économie¹⁴ ». Devant ces considérations, on peut donc affirmer que l'État a tout avantage à promouvoir un environnement agroalimentaire qui encourage les bons choix alimentaires dans un contexte où la population est vieillissante et où le nombre de travailleurs est appelé à diminuer d'ici les prochaines années (en proportion du nombre de retraités).

Aux États-Unis¹⁵, où la prévalence de l'obésité est passée de 14,5 % à 30,4 % entre 1976 et 2000, les dépenses de santé attribuables à cette maladie sont passées de 3,6 milliards de dollars en 1987 à 36,5 milliards de dollars en 2002 :

Les conséquences de l'épidémie d'obésité sur des maladies non transmissibles comme les maladies cardiovasculaires, le diabète de type 2 et le cancer menacent de surcharger le système de santé. Le besoin de prévention et de contrôle est manifeste¹⁶.

7.1.4 La responsabilité de la publicité

Les aliments considérés comme néfastes pour la santé bénéficient d'une trop grande promotion publicitaire.

Cet avis est confirmé par une recherche récente portant sur les représentations sociales de la nourriture et menée à l'Université Laval par Marguerite Lavallée (École de psychologie), Anne-Marie Hamelin (Département des sciences des aliments et de la nutrition) et Estelle Lebel (Département d'information et de communication). Au cours de cette recherche, Mme Lebel a enregistré la programmation de sept réseaux télévisés québécois pendant une semaine. Elle a ainsi constaté que près d'un tiers des publicités touchant la nourriture s'adressait directement aux enfants, alors que la loi interdit de prendre pour cible les moins de 12 ans et que le code de l'Association des radiodiffuseurs canadiens est sévère à l'égard des produits exclusivement destinés aux enfants. Boissons gazeuses, grignotines, friandises et autres pizzas [repliées] n'étant pas exclusivement destinées aux jeunes, elles échappent toutefois aux règles. Pire encore, ces produits qui ne font pas partie du Guide alimentaire canadien constituaient 74 % de la nourriture annoncée au petit écran¹⁷.

La Société canadienne de pédiatrie est également préoccupée par ce phénomène. Une étude récente nous informe de ce qui suit :

Les enfants qui regardent beaucoup la télévision sont en moins bonne forme physique et ont plus tendance à grignoter des aliments riches en matières grasses et en énergie. Le temps passé devant la télévision, en moyenne 14 heures par semaine, contribue énormément à l'obésité, car les publicités aux heures de grande écoute favorisent des pratiques diététiques malsaines. La teneur en matières grasses des produits annoncés est supérieure aux recommandations diététiques et nutritionnelles au Canada, et la plupart des aliments annoncés sont riches en calories, comme la camelote alimentaire (aliment vide), les bonbons et les céréales présucriées. Les messages sur des aliments sains ne représentent que 4 % des publicités sur les aliments diffusées pendant les heures d'écoute des enfants¹⁸.

Plusieurs intervenants ont sensibilisé la Commission aux stratégies publicitaires s'adressant aux enfants, que ce soit à l'intérieur des établissements publics, sur l'emballage des produits ou à la télévision.

Ces pratiques ont cours malgré l'existence de l'article 248 de la Loi sur la protection des consommateurs qui interdit la publicité aux enfants de moins de 13 ans. À ce sujet, le président de la Fondation Lucie et André Chagnon, M. André Chagnon, émettait l'opinion suivante : « La publicité peut toujours contourner la réglementation [...] Il faut plutôt travailler sur les causes, faire évoluer la norme sociale afin de préparer la mise sur pied d'une législation plus santé¹⁹. »

Le Parlement européen a déjà formulé son intention d'introduire un code de conduite spécifique pour la publicité destinée aux enfants concernant les aliments à forte teneur en graisses ou en sucres. En France, la Loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique répond à ces préoccupations. L'article 29 oblige d'ajouter une information à caractère sanitaire à tous les messages publicitaires (télévision, radio) ainsi qu'à toute activité de promotion portant sur les boissons et produits alimentaires manufacturés. À défaut, une contribution financière égale à 1,5 % des dépenses de publicité et de promotion doit être versée à l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé afin de financer des actions d'information et d'éducation nutritionnelles.

7.1.5 La santé au cœur des choix alimentaires

Compte tenu de l'embonpoint en progression chez les jeunes, des liens sont de plus en plus démontrés entre le mode d'alimentation et certains types de cancer (comme celui du système digestif)²⁰. Compte tenu également d'une population vieillissante, la santé devient de plus en plus le moteur des choix alimentaires. Il y a une tendance vers la recherche de produits frais, de produits de qualité, souvent enrichis d'un ingrédient santé. Les audiences de la Commission ont été un lieu privilégié pour observer l'effervescence que cela crée dans le secteur agricole et agroalimentaire. Nous faisons donc le point sur l'offre d'aliments biologiques ainsi que sur une catégorie d'aliments qui semble augmenter en popularité au sein de l'industrie agroalimentaire : les nutraceutiques ou aliments fonctionnels.

7.1.5.1 Des aliments biologiques en demande

L'émergence des préoccupations de santé en rapport avec l'alimentation peut générer de nouvelles activités de production. Mentionnons, par exemple, le cas de la Filière des plantes médicinales biologiques du Québec qui nous informe dans son mémoire que « le marché des plantes médicinales au Canada pour 2002 était évalué à 425 millions de dollars canadiens alors que les transformateurs et distributeurs québécois devaient s'approvisionner en grande partie dans le reste du Canada ou dans d'autres pays²¹ ».

Bien qu'aucune étude n'ait jusqu'à ce jour démontré un lien direct entre des problèmes de santé des individus et la présence de résidus de pesticides dans les aliments qu'ils consomment, il n'en demeure pas moins qu'un nombre de plus en plus élevé d'études tendent toutefois à confirmer l'existence d'un lien potentiel entre l'exposition à long terme à des pesticides et certains problèmes de santé. Outre ces appréhensions liées aux pesticides dans les aliments, notons également celles associées aux OGM, aux hormones de croissance et aux antibiotiques, qui ont contribué à augmenter la demande pour des produits issus de l'agriculture biologique.

L'étude d'A.C. Nielsen²², parue en mai 2007, considère que 51,5 % des foyers canadiens ont fait l'achat d'un produit biologique au cours de l'année 2006. Il s'agit d'une croissance de 5,3 points en comparaison avec l'année précédente. Notons aussi la popularité grandissante à l'égard de l'agriculture soutenue par la communauté (ASC) mise en place au Québec en 1996 par l'organisme Équiterre. Il s'agit d'un circuit alternatif local de distribution d'aliments certifiés biologiques. Selon Équiterre, le réseau ASC au Québec est le plus grand du genre au monde. En 2007, 99 fermes y ont participé. De celles-ci, 79 offrent les fruits de leurs récoltes et les viandes de leurs élevages alors que les vingt autres offrent des produits qui peuvent être offerts en commandes additionnelles (miel, produits de la pomme, fromages, etc.).

L'organisme Équiterre estime qu'environ 26 000 citoyens ont eu un lien avec des fermes familiales par l'intermédiaire des 8700 paniers bios offerts. Près de 350 points de vente sont établis dans treize régions du Québec. Ce mode de distribution s'est d'ailleurs élargi vers les centres de la petite enfance (CPE). En 2006, 37 CPE et services de garde en milieu familial étaient associés avec une ferme biologique locale dans huit régions du Québec. Cela signifie que plus de 2000 enfants mangent des aliments biologiques dans leur service de garde.

Cette forme d'agriculture représente 2,6 % des fermes québécoises. Pour l'ensemble du système agroalimentaire, le Québec compte maintenant « 1055 entreprises qui exploitent un total de 1460 sites desquels proviennent plus de 3500 produits biologiques. Selon les plus récentes données compilées par le Conseil des appellations agroalimentaires du Québec pour l'année 2006, on trouve parmi ces 1460 sites, les catégories suivantes : 1081 sites de production végétale ou animale et 379 sites où sont préparés des produits biologiques; sur les 379 sites de préparation des produits biologiques, 188 sont engagés dans la transformation d'aliments; les 191 autres sites réalisent des opérations liées à des modifications de l'étiquetage, soit par du reconditionnement (emballage, ensachage, embouteillage, assemblage) ou du courtagement²³ ».

Précisons toutefois que le mode de régie biologique – qui est basé sur des méthodes de lutte biologique, culturale et physique – n'est pas facilement accessible, compte tenu des changements exigés, des coûts engendrés et de la complexité de tout le processus. Certaines productions sont même difficilement transposables en régie biologique dans l'état actuel de la connaissance scientifique (ex. : vergers). Toutefois, il importe de souligner le fait que plusieurs entreprises agricoles cheminent progressivement vers une diminution de l'usage de pesticides en expérimentant différentes variétés de plantes plus résistantes aux insectes et aux maladies.

D'autres entreprises à vocation maraîchère ou animale expérimentent actuellement une régie de production qui élimine graduellement certains intrants. Pensons, par exemple, aux poulets nourris aux grains végétaux, aux porcs avec moins de matières grasses ou sans antibiotiques. Il y a également du bœuf élevé sans hormones ni antibiotiques. Sur le plan commercial, certaines productions ont réussi de cette façon à se démarquer par une mention spécifique du produit. Dans les cultures, on trouve ainsi les certifications « Un grain de santé » ou « Agrinature » qui signalent que les récoltes sont produites et transformées sans intrants de synthèse ni OGM. Les agriculteurs participants ont produit des grains certifiés pour une valeur à la ferme de près de 7 millions de dollars en 2006²⁴. Le défi pour toutes ces entreprises sera d'arriver à bien communiquer leur spécificité aux consommateurs tout en se taillant une place au sein des différents circuits de mise en marché. Par l'entremise du Conseil des appellations réservées et des termes valorisants, le gouvernement est appelé à jouer un rôle important dans la valorisation commerciale de ces produits issus de pratiques culturales contrôlées et encadrées par un cahier de charges.

7.1.5.2 Les aliments fonctionnels ou nutraceutiques

De nouveaux secteurs se développent aussi en matière de transformation et de conditionnement des aliments. Celui des nutraceutiques est cité comme ayant le vent dans les voiles. Parmi les nutraceutiques les plus connus, on trouve les acides gras oméga 3, le lycopène, le carotène ainsi que les fibres. Il s'agit de produits purifiés ou isolés à partir d'un aliment et que l'on sait bénéfiques pour l'organisme. Ils peuvent, par exemple, avoir un effet protecteur contre les maladies chroniques. Ils sont ajoutés à des aliments ou offerts sous forme de comprimés, de gélules, de poudre, de capsules, de supplément, etc.

Il y a aussi les aliments fonctionnels (ex. jus additionnés de calcium) dont l'essor est bien présent. Le secteur de la transformation y voit une source de développement et d'innovation. Selon Benoît Lamarche, directeur de l'Institut des nutraceutiques et des aliments fonctionnels (INAF), les aliments fonctionnels sont appelés à avoir une place de plus en plus importante sur les tablettes et vont jouer un rôle important sur le plan de la santé. Selon lui, le concept le plus prometteur est celui de l'alimentation fonctionnelle, c'est-à-dire une alimentation qui intègre différents volets, soit une variété d'aliments frais, par exemple. Selon le dernier recensement effectué par Statistique Canada, le nombre d'entreprises canadiennes produisant des aliments fonctionnels ou des nutraceutiques a augmenté, passant de 294 en 2002 à 389 en 2004.

7.2 LE RÔLE DU GOUVERNEMENT

L'adoption de saines habitudes alimentaires passe nécessairement par une meilleure information de l'individu. Plusieurs initiatives gouvernementales en ce sens peuvent être recensées. Citons l'exemple de l'Ontario qui a récemment mis en place un service téléphonique d'information gratuite, *Saine alimentation Ontario*, qui offre des conseils sur la nutrition et l'alimentation saine. Le centre d'appels a été conçu en partenariat avec l'Association des diététistes du Canada afin d'aider les familles ontariennes à se renseigner sur les choix alimentaires qui sont bons pour la santé, surtout dans les régions rurales où il n'est pas toujours facile de rejoindre des ressources professionnelles en diététique.

Ce service est accompagné d'un site Internet qui présente une variété d'informations : des articles divers sur la nutrition, le poids santé, l'alimentation et la prévention des maladies pour les familles et les personnes âgées, des conseils sur la façon de préparer des lunchs sains et sur l'étiquetage alimentaire, et des liens vers des ressources importantes au sein du réseau de la santé de l'Ontario.

7.2.1 Vers une politique québécoise en alimentation

Un enjeu prioritaire est ressorti du Forum des générations qui s'est tenu en octobre 2004 : il devenait urgent de mobiliser et de coordonner des efforts en prévention et en promotion des saines habitudes de vie.

Dès l'automne 2004, un groupe de travail, présidé par M. Jean Perreault, a été mis sur pied pour mobiliser les efforts en prévention de l'obésité chez les jeunes. Les résultats du groupe de travail ont été déposés en septembre 2005. Le constat général qui s'en dégage est clair : si rien n'est fait pour sortir les jeunes de la malbouffe et de la sédentarité qui les mènent tout droit à l'embonpoint, leur santé à long terme risque d'en souffrir. Le rapport intitulé *L'amélioration des saines habitudes de vie chez les jeunes* présentait 62 recommandations. Trois d'entre elles visaient particulièrement le rôle du MAPAQ :

1. Élaborer, en collaboration avec les professionnels de la nutrition, un programme éducatif visant la saine alimentation des jeunes et pouvant s'intégrer, de façon transversale, dans le programme scolaire;
2. Sensibiliser les acteurs du secteur agroalimentaire à la politique en vigueur en alimentation et les mobiliser en vue de les inciter à promouvoir de saines habitudes alimentaires;
3. Multiplier les initiatives visant à faciliter le contact entre les consommateurs et les producteurs alimentaires (ex. établissement de marchés publics, distribution de paniers de produits agricoles).

Le gouvernement québécois a aussi rendu public le Plan d'action gouvernemental de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids, *Investir dans l'avenir*. Ce plan d'action, qui couvre la période 2006-2012, a été élaboré avec la collaboration de différents ministères, dont le MAPAQ. Pour atteindre ses objectifs, le plan couvre deux thématiques globales : l'ensemble de la chaîne agroalimentaire (production, transformation, distribution) et la sécurité alimentaire. Il s'adresse aussi à différents milieux : la famille et les services de garde éducatifs à l'enfance, les établissements scolaires, les municipalités et la restauration. Dans le but de déterminer les orientations et les axes d'intervention du MAPAQ, un groupe de travail sur l'alimentation et la santé a été mis en place. Parmi les différents points retenus par le MAPAQ et se rattachant aux éléments de santé, notons :

- appuyer la recherche et le développement dans le domaine des aliments sains et des nutraceutiques, et assurer le transfert technologique;
- informer et éduquer les consommateurs sur la saine alimentation et le choix des aliments;
- proposer une formation sur la saine alimentation au personnel des services alimentaires;
- viser la santé comme pôle de développement pour le secteur bioalimentaire.

Actuellement, ni le Canada ni le Québec ne possèdent une politique alimentaire et nutritionnelle intégrée²⁵. Toutefois, il importe de souligner que le Québec s'est tout de même doté en 1977 d'une Politique québécoise en matière de nutrition (PQMN). Le ministre des Affaires sociales du Québec de l'époque, M. Denis Lazure, justifiait cette politique de la façon suivante :

Le fait qu'un grand nombre de Québécois aient adopté des habitudes alimentaires préjudiciables à la santé, ainsi que le coût élevé du traitement des maladies associées à ces habitudes alimentaires, sont les principaux facteurs qui nous ont incités à élaborer une politique en matière de nutrition²⁶.

Les actions de la PQMN s'articulaient surtout autour de l'information et de l'éducation en nutrition dans le but d'améliorer la santé par l'acquisition et la pratique de saines habitudes alimentaires. Parmi les objectifs visés à l'intérieur de cette politique, on trouvait la diminution de 50 % de la consommation de sucre, la réduction de 25 % de l'apport en matière grasse et la diversification des habitudes alimentaires. Or, selon Statistique Canada, la consommation quotidienne de calories au pays s'est accrue de 16,6 % entre 1981 et 2004, passant de 2294 calories à 2674 calories par personne. Pour ce qui est de la consommation de sucre, elle est demeurée plutôt stable, avec une moyenne annuelle de 29,13 kg par personne²⁶. Ces données montrent bien que ces objectifs n'ont pas été atteints et qu'il faut poursuivre le travail d'information, de promotion et d'encadrement réglementaire en matière d'alimentation. Le programme national de santé publique 2003-2012, qui est inscrit dans la Loi sur la santé publique, prévoit la révision de la PQMN.

Pour plusieurs, le gouvernement doit encourager une recherche qui intègre les aspects de production et de mise en marché de produits plus nutritifs et de qualité. Déjà, au Québec, l'INAF de l'Université Laval regroupe des scientifiques qui s'intéressent à l'effet des nutraceutiques et des aliments fonctionnels sur la prévention des maladies chroniques telles que l'obésité, les maladies cardiovasculaires, les maladies liées à l'immunité et divers cancers. En plus de la recherche, l'INAF se consacre à la formation de spécialistes de haut calibre ainsi qu'au transfert des technologies et des connaissances aux industriels, aux professionnels de la santé et au public.

Par ailleurs, le CNRC inaugurait en novembre 2006 le premier Centre de commercialisation BioAccess à Saskatoon. L'objectif du Centre est de favoriser l'accroissement du nombre de PME de l'Ouest canadien qui auront franchi avec succès l'étape fatidique du démarrage dans l'industrie des aliments de santé et des produits naturels. Il doit servir de guichet unique pour le soutien à la recherche et pour fournir de l'expertise commerciale et de l'information technique.

7.2.2 L'accessibilité à une alimentation saine

Selon un rapport sur la sécurité alimentaire étudiée auprès des ménages canadiens, la prévalence de l'insécurité alimentaire augmente à mesure que le revenu diminue.

Elle atteignait 48,3 % pour les ménages classés parmi ceux qui ont les revenus bruts les plus bas²⁷.

La Direction de la santé publique de Montréal rendait publics en septembre 2006 les résultats d'une étude québécoise sur les disparités dans l'accès à des aliments santé à Montréal²⁸. Cette étude révèle que la disponibilité de fruits et de légumes frais est nulle ou très faible sur une distance de marche (soit dans un rayon de trois kilomètres) pour 40 % des Montréalais. On y a dénombré plusieurs secteurs pauvres mal desservis où le taux de motorisation est inférieur à 38 % et où le transport public ne semble pas approprié.

Le lieu de résidence n'est pas le seul facteur pouvant limiter l'accès à une bonne alimentation. D'autres raisons peuvent faire que des personnes ne sont pas totalement libres de leurs choix alimentaires. Cette situation est particulièrement présente dans le cas des écoles, des garderies et des CPE, des établissements de santé ou de soins prolongés, des établissements carcéraux, etc. Tous ces établissements sont de plus en plus appelés à améliorer la qualité des menus offerts. Bien que des changements soient apportés actuellement, le gouvernement aurait tout avantage à soutenir les établissements dans leur recherche d'aliments frais produits par notre agriculture et, dans la mesure du possible, disponibles à proximité.

Le cas des écoles a retenu l'attention d'un bon nombre de pays puisqu'il est de plus en plus reconnu que l'environnement alimentaire des jeunes, principalement en milieu scolaire, influe sur le développement des habitudes alimentaires. Le gouvernement du Québec a récemment intensifié ses efforts dans ce sens. Par l'entremise de la Politique-cadre pour une saine alimentation et un mode de vie physiquement actif s'adressant au milieu scolaire (publiée à l'automne 2007), le gouvernement s'est engagé, entre autres :

- à offrir des repas composés d'aliments des quatre groupes indiqués dans le Guide alimentaire canadien (légumes et fruits, produits céréaliers, lait et substituts, viande et substituts);
- à éliminer les boissons gazeuses sucrées, celles avec substitut de sucre (boissons diètes) ainsi que les boissons avec sucre ajouté;
- à éliminer la friture et les aliments panés commerciaux ou préalablement frits.

Aux États-Unis, en 2004, une loi fédérale a été adoptée afin d'appuyer et d'améliorer l'efficacité de différents programmes gouvernementaux touchant près de 28 millions de jeunes provenant de milieux défavorisés. Cette loi exige que toutes les écoles participant aux différents programmes de nutrition soutenus par le United States Department of Agriculture (USDA) élaborent et mettent en place une politique locale touchant, entre autres, les aliments vendus dans l'établissement, l'éducation en nutrition et la pratique d'activités physiques.

En France, l'article 30 de la Loi n° 2004-806 du 9 août 2004, relative à la politique de santé publique, interdit l'utilisation de distributeurs automatiques dans les écoles pour la vente de boissons et produits alimentaires aux élèves.

7.2.3 L'étiquetage des aliments

L'enjeu de la santé interpelle aussi le gouvernement dans sa capacité de mieux contrôler l'étiquetage d'aliments. Comme l'a laissé entendre l'OPDQ, les discours de l'industrie font en sorte qu'il est devenu parfois difficile pour le consommateur de s'y retrouver. Une étude sur les tendances alimentaires au Canada d'ici 2020 fait état à cet égard des obstacles qui se présentent au consommateur qui veut adopter de meilleures habitudes alimentaires. La confusion liée à l'étiquetage nutritionnel est l'un des cinq obstacles observés. Or, l'étiquetage nutritionnel est une source d'information essentielle pour faire un choix éclairé.

Nous pourrions nous demander si les gouvernements utilisent leur plein pouvoir en cette matière. Il faut d'abord préciser que l'ensemble des politiques relatives à l'étiquetage des produits alimentaires relève de Santé Canada ainsi que de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA).

En vertu de la Loi sur les aliments et drogues, Santé Canada est chargé de l'élaboration des politiques et des normes relatives à la santé, à l'innocuité et à la qualité nutritionnelle des aliments vendus au Canada. Quant à l'ACIA, elle est responsable de l'application de ces diverses politiques. Dans le cadre de la Loi sur les aliments et drogues, elle vise à empêcher les déclarations trompeuses et la fraude en matière de publicité, d'étiquetage et d'emballage des aliments. Dans le cadre de la Loi sur les produits agricoles au Canada, de la Loi sur l'inspection des viandes et de la Loi sur l'inspection du poisson, elle voit à l'application de dispositions sur l'étiquetage du poisson et des produits agroalimentaires en ce qui a trait à la catégorie, à la qualité et à la composition des aliments. L'ACIA est aussi responsable de l'application des dispositions associées aux aliments qui sont inscrites dans la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation (y compris les renseignements de base inscrits sur l'étiquette des aliments, la quantité nette, la métrisation et l'étiquetage bilingue).

Depuis 2003, le règlement sur l'étiquetage nutritionnel rend obligatoire l'étiquetage nutritionnel des aliments (à l'exception de quelques cas comme les aliments préparés ou transformés en magasin). Un tableau de valeur nutritive est donc affiché sur la plupart des aliments préemballés.

Le tableau de valeur nutritive indique le nombre de calories et la teneur de treize nutriments clés considérés comme essentiels par les professionnels de la santé, les scientifiques et les consommateurs. Le pourcentage de la valeur quotidienne de chacun de ces éléments donne un bref aperçu du profil nutritif du produit. Ce tableau permet donc de comparer les produits en fonction de plusieurs nutriments sur la base d'une échelle uniforme.

En Europe, la Commission des communautés européennes revoit présentement la législation en matière d'étiquetage nutritionnel en vue de proposer des modifications. Elle étudie donc la possibilité de rendre l'étiquetage nutritionnel obligatoire de même que le contenu et les modalités d'un étiquetage simplifié qui paraîtrait sur le devant de l'emballage.

Si l'étiquetage nutritionnel est déjà obligatoire au Canada et au Québec en raison des récentes modifications réglementaires, la Commission a pu constater que plusieurs remettent en question le contenu de l'étiquetage nutritionnel. Certains en déplorent la complexité.

La Fondation Lucie et André Chagnon, comme plusieurs autres intervenants, est de l'avis suivant :

Les produits et plats préparés contiennent de nombreux ingrédients et il est difficile, même pour un spécialiste, de s'y retrouver. Le Tableau de la valeur nutritive obligatoire sur tous les aliments préparés depuis décembre 2005 est un bel outil, mais il se prête mal aux comparaisons éclair auxquelles doivent se livrer les parents lorsqu'ils font le marché²⁹.

Ces mêmes intervenants ont fait une recommandation qui rejoint un point de vue qui circule déjà et qui est partagé par l'Organisation mondiale de la santé, le Comité permanent de la santé à la Chambre des communes et le Select Standing Committee on Health de la Colombie-Britannique. Cette recommandation suggère l'instauration d'un programme d'étiquetage simple et universel sur le devant des emballages pour favoriser des choix sains. On a cité l'exemple de la Grande-Bretagne où l'on a mis à l'essai, sur une base volontaire, l'utilisation d'un panneau reprenant le système des « feux de circulation ». On indique ainsi le contenu élevé, moyen ou bas des éléments suivants : gras total, gras saturé, sucre, sel et teneur en calories.

Dans le cadre de la consultation européenne sur l'étiquetage qui a eu lieu au printemps 2006, l'Association de défense des consommateurs – CLCV (Consommation, logement et cadre de vie) émettait l'opinion suivante :

L'étiquetage nutritionnel doit au minimum informer les consommateurs sur les teneurs en matières grasses, sucres simples, sel et nutriments identifiés par le Programme national Nutrition Santé comme devant faire l'objet d'une réduction de consommation. Nous demandons en outre que soit communiquée une information sur l'énergie. En revanche, l'étiquetage des fibres, des vitamines et des minéraux nous paraît superflu, voire préjudiciable à une information synthétisée et claire sur la véritable nature des produits³⁰.

7.2.3.1 Les allégations nutritionnelles

Un autre aspect d'information important pour le consommateur concerne les allégations nutritionnelles et de santé³¹. Celles-ci doivent normalement aider les individus à faire des choix éclairés en ce qui concerne leur alimentation. Or, est-ce toujours le cas?

Les allégations nutritionnelles sont des mentions telles que « sans cholestérol » ou « hypocaloriques » qui paraissent sur les emballages et qui permettent de trouver rapidement et facilement des aliments présentant certaines caractéristiques nutritionnelles. Ces mentions sont facultatives. Elles sont régies par le gouvernement fédéral qui a précisé les critères liés à leur formulation et à leur utilisation.

Plusieurs intervenants, dont Santé Canada, invitent tout de même la population à la vigilance. Bien qu'encadrée, l'utilisation des allégations nutritionnelles peut faire l'objet de stratégies marketing des produits alimentaires. Santé Canada prévient :

On affiche souvent des allégations telles que « sans cholestérol » ou « réduit en calories » sur la face avant des emballages d'aliments, dans le but de faire ressortir les caractéristiques nutritionnelles du produit. Bien que ces énoncés accrocheurs permettent d'obtenir facilement des renseignements sur les aliments, ils ne disent pas tout³².

Par exemple, l'expression « Faible teneur » indique toujours une très faible quantité d'un nutriment. L'allégation « Réduit en calories » indique que l'aliment contient au minimum 25 % moins de calories que l'aliment auquel il est comparé. On utilise l'allégation « Moins de » pour comparer deux produits. Ainsi, lorsque l'on voit « 50 % moins de sel » sur une boîte de craquelins, cela signifie que l'aliment contient la moitié moins de sel que celui auquel il est comparé. Cela ne veut toutefois pas dire que le produit a une « faible teneur en sel ».

Il faut par ailleurs s'interroger sur certains labels ou logos qui ne sont pas encadrés par Santé Canada. C'est le cas, par exemple, de la certification « Smart Choice » d'une marque privée, de gammes de produits du type « Menu bleu », ou du logo « Visez santé » développé par l'Association québécoise des maladies du cœur. Certains de ces aliments peuvent arborer l'expression « allégé » et demeurer, par ailleurs, riches en sucre ou en gras végétal.

7.2.3.2 Les allégations relatives à la santé

Les allégations relatives à la santé doivent être distinguées des allégations nutritionnelles. Elles correspondent à toute représentation qui affirme, suggère ou implique l'existence d'une relation entre un aliment, ou un constituant de l'aliment, et un effet sur la santé. Ces allégations, du type « une alimentation saine comportant une grande variété de légumes et de fruits peut aider à réduire le risque de certains types de cancer », doivent être fondées sur de solides données scientifiques.

Leur utilisation dans la promotion d'aliments est autorisée au Canada depuis 1998. Par contre, depuis 2003, Santé Canada a établi des balises. La liste complète des mentions et des allégations autorisées ainsi que les critères d'utilisation se trouve dans le Règlement sur les aliments et drogues. L'examen de données scientifiques se faisant de façon régulière, la liste des allégations relatives à la santé est en perpétuelle évolution. Santé Canada prépare actuellement un énoncé de position à l'égard de cinq de ces allégations utilisées aux États-Unis et qui pourraient être autorisées au Canada.

Cela étant dit, il faut demeurer vigilant à l'égard de la promotion et du marketing qui accompagnent les produits. Des allégations comme « sans colorant », « sans sel », « sans agent de conservation », souvent mises bien en évidence par le fabricant, ne sont pas frauduleuses en soi, mais elles peuvent semer de la confusion dans l'esprit des consommateurs.

7.2.4 La révision des ingrédients

Certains États encouragent la révision des denrées alimentaires pouvant entrer dans la composition de produits transformés. Ils visent à réduire la teneur en graisses, en graisses saturées et en acides gras trans, ainsi qu'en sel et en sucre. D'après une enquête effectuée en 2006 par la Confédération des industries agroalimentaires de l'Union européenne, une entreprise agroalimentaire sur trois a déclaré avoir révisé au moins 50 % de ses produits en 2005 et 2006.

Santé Canada a mis sur pied un groupe d'étude sur les graisses trans dont le rapport a été publié en juin 2006³³. Les recommandations du rapport préconisent, en premier lieu, l'élimination des graisses trans fabriquées industriellement. En deuxième lieu, elles formulent des limites à fixer quant à la quantité totale de graisses trans dans les aliments. Le groupe d'étude proposait l'adoption d'une réglementation progressive en ce sens pour l'année 2008.

Ce contexte suggère le recours à la recherche et au développement. La révision des recettes de façon à favoriser des aliments sains profiterait des efforts de R et D qui pourraient être consacrés tant par l'entreprise privée que par les organismes de recherche.

Dernièrement, le Fonds de développement de la transformation alimentaire du Québec confirmait la possibilité pour les entreprises d'obtenir une subvention égale à 50 % des coûts admissibles (jusqu'à concurrence d'une aide de 20 000 \$) pour la réalisation d'études, de tests et d'analyses externes liées à la reformulation des ingrédients de base d'un produit transformé.

7.3 L'EFFET SUR L'ENVIRONNEMENT DE LA PRODUCTION D'ALIMENTS

Le développement des connaissances en santé environnementale s'avère indispensable dans un domaine aussi complexe que la relation entre l'environnement, les aliments produits et la santé des individus qui les consomment. Dans ce domaine où les incertitudes scientifiques sont nombreuses, le développement des connaissances passe par la recherche, l'expertise, la formation et l'information³⁴.

Bien que la population fasse confiance aux gouvernements pour assurer la qualité et l'innocuité de ce qu'elle consomme quotidiennement, elle manifeste toujours des craintes vis-à-vis de certaines conditions pouvant potentiellement avoir des conséquences néfastes pour la santé, comme ce fut le cas pour les épisodes de la maladie de la vache folle et de la grippe aviaire³⁵.

Outre l'enjeu des épidémies, des alertes vétérinaires et des zoonoses, la population manifeste également ses craintes vis-à-vis de certaines pratiques agricoles liées à la culture et à l'élevage des animaux. Il est question, entre autres, des résidus de pesticides, d'antibiotiques ou d'hormones de croissance pouvant se retrouver dans les aliments. Il est aussi question de la production et de la mise en marché d'OGM au sein de notre système agroalimentaire et des craintes que soulève leur présence dans la nourriture. Avec la mondialisation des échanges, ces mêmes préoccupations se manifestent évidemment à l'égard des denrées importées.

7.3.1 Les pesticides

En matière de limite maximale de résidus (LMR) dans les aliments destinés à la consommation humaine³⁶, le Canada est moins sévère que les États-Unis, l'Australie et les pays de l'Union européenne. Or, l'exposition à ces substances chimiques n'est pas sans conséquence tant sur les humains que sur les écosystèmes. À long terme, l'exposition à des pesticides peut augmenter le risque de troubles de développement et de reproduction, perturber le système immunitaire et endocrinien et endommager certaines fonctions du système nerveux et est associée au développement de certains types de cancer³⁷. Selon le Comité permanent de l'environnement et du développement durable du Canada, plusieurs des pesticides en usage au Canada ont le potentiel d'être des substances à action endocrine (SAE). Précisons que la présence des SAE dans notre environnement suscite des inquiétudes, car :

- des effets néfastes ont été observés sur la reproduction, la croissance et le développement de certaines espèces sauvages;
- la fréquence de certains troubles du système reproducteur humain et de certains cancers a augmenté, ce qui pourrait être lié à des perturbations du système endocrinien;
- certaines substances présentes dans l'environnement ayant une action sur le système endocrinien provoquent des effets néfastes sur des animaux de laboratoire.

7.3.1.1 Les enfants plus vulnérables

Plusieurs études ont été réalisées au Québec, notamment par l'INSPQ, concernant les risques que constituent les pesticides pour la santé. La plus récente a révélé que les enfants québécois sont parmi ceux qui sont les plus exposés aux pesticides quand on les compare aux enfants américains et européens. Même si les auteurs concluaient que, de manière générale, les risques sur la santé semblaient faibles, ils notaient que « la prudence demeure de mise et justifie la promotion des mesures de rationalisation de l'usage des pesticides et de diminution de l'exposition ». Il faut signaler que cette étude démontre la présence de résidus de pesticides (insecticides organophosphorés) chez 98 % des enfants observés alors que leurs parents ont déclaré ne pas avoir utilisé ce type de pesticide à la maison. Ces résultats soulèvent donc l'hypothèse d'une exposition par l'entremise des résidus dans l'alimentation, comme le rapporte le Directeur national de santé publique dans son mémoire.

Les auteurs de cette étude soulignent toutefois que des incertitudes persistent sur les risques qu'entraîne une exposition à de faibles doses sur de longues périodes. D'où l'importance de poursuivre les efforts pour diminuer l'usage de pesticides en agriculture.

Selon une étude sur l'apport alimentaire de résidus de pesticides chez les Canadiens selon les différents

groupes d'âge et le sexe effectuée par Santé Canada entre 1993 et 1996, on constate que les groupes de garçons et filles âgés de quatre ans et moins sont souvent ceux dont l'apport alimentaire de résidus de pesticides est le plus élevé. Il faut toutefois noter que des données récentes démontrent qu'on trouve de moins en moins de résidus de pesticides dans les aliments et que, lorsque des traces de ces contaminants sont mesurées, elles sont généralement en deçà des normes³⁸.

Dans la mesure où les normes de Santé Canada concernant les pesticides sont moins sévères que les normes européennes et américaines, il est normal que les questionnements entourant les résidus de pesticides dans les aliments persistent.

7.3.1.2 Des résidus dans l'eau potable

Même si, dans tous les cas, les concentrations de pesticides dans l'eau potable respectent les normes, la présence ponctuelle ou régulière de pesticides dans la majorité des réseaux desservant plus de 5000 personnes est une réalité préoccupante en soi. L'inquiétude est d'autant plus justifiée que les contrôles ne ciblent pas spécifiquement les périodes d'usage intensif. Les contrôles des pesticides ne ciblent pas non plus les petites municipalités rurales (moins de 5000 personnes) qui pourraient, elles aussi, s'alimenter dans des rivières ou des aquifères exposés à la présence de pesticides³⁹.

Depuis 2001, le Règlement sur la qualité de l'eau potable oblige les responsables de réseaux de distribution d'eau potable qui desservent plus de 5000 personnes à faire analyser l'eau pour détecter la présence de l'un ou l'autre des 25 pesticides. Ce contrôle vise l'eau potable distribuée (donc après traitement). Parmi les 213 réseaux ana-

lysés pour les pesticides, de juin 2001 à décembre 2004, 116 (54 %) ont montré, à une occasion ou plus, la présence de faibles concentrations de pesticides⁴⁰. Et de ces 116 réseaux, la moitié (59) montrent parfois la présence de plus d'un pesticide en même temps. Dans ce cas, il peut y en avoir jusqu'à cinq, mais la présence de deux ou de trois est la plus fréquente.

Les systèmes de traitement d'eau des grands réseaux ne permettent donc pas d'enlever tous les pesticides présents dans l'eau brute. Les pesticides détectés le plus souvent dans l'eau potable sont les herbicides atrazine, le métolachlore, le 2,4-D et le dicamba. Une douzaine d'autres pesticides sont aussi détectés occasionnellement. Les données plus récentes (2005 et 2006) sur la présence de pesticides dans l'eau potable n'ont pas encore été complètement validées⁴¹.

Par ailleurs, plusieurs études réalisées par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) montrent aussi la présence de pesticides dans les eaux souterraines. En milieu agricole, une grande partie de la population utilise de l'eau potable provenant de puits individuels situés à proximité de champs en culture où des pesticides sont appliqués.

Depuis le début des années 1990, le MDDEP a vérifié la présence de pesticides dans l'eau souterraine selon une approche par type de culture. Les données recueillies (tableau 1) montrent que les résidus de pesticides dans l'eau souterraine, bien que normalement sous les seuils établis de santé publique, sont plus importants dans les régions agricoles où l'on trouve des sols sableux. Des cultures particulières telles que la pomme de terre (région de Portneuf et de Lanaudière, par exemple) et les bleuetières (Saguenay-Lac-Saint-Jean) sont touchées par cette problématique.

Tableau 1

SYNTHÈSE DES PROGRAMMES DE SUIVI DES PESTICIDES DANS L'EAU SOUTERRAINE

Cultures	Années	Nbre de puits échantillonnés	% avec pesticides	Pesticides détectés
Pomme de terre	1984-1990	245	23	Aldicarbe
	1991-1993	72	50	Métribuzine, aldicarbe, carbofuran
	1999-2001	79	49	Imidaclopride, métribuzine
Maïs	1994-1995	73	20	Triazines
	2005	20	35	Atrazine, métolachlore, chlorpyrifos
Vergers	1994-1996	42	40	Simazine, azinphos-méthyl, captane, myclobutanil
	2005	20	0	–
Bleuetières	2002	25	40	Hexazinone
Cultures maraîchères	2005	22	27	Diméthénamide, chlorothalonil, chlorpyrifos

Source : MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS, [Réponses aux questions de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois], 12 p.

7.3.1.3 L'homologation des pesticides

Examinons maintenant la manière dont sont homologués les pesticides. Créée en 1995, l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA) de Santé Canada est l'agence fédérale responsable de la réglementation des produits antiparasitaires au Canada aux termes de la Loi sur les produits antiparasitaires. L'objectif premier de l'ARLA est d'éviter que l'utilisation de produits antiparasitaires présente des risques inacceptables pour les humains et pour l'environnement. Elle est notamment responsable du processus d'homologation des pesticides.

Avant qu'un pesticide soit homologué, il doit être soumis à de nombreuses analyses pour en déterminer la valeur et les risques possibles pour la santé humaine et l'environnement. Il incombe au fabricant de tout pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) d'effectuer des essais et des études scientifiques précises. Afin d'éviter la manipulation de données, l'OCDE a élaboré un ensemble de lignes directrices et de principes d'essais de *Bonnes pratiques de laboratoire* reconnues internationalement afin de promouvoir la qualité et la validité des données d'essai. L'appréciation de la valeur d'un produit comprend l'évaluation de son efficacité ou, en d'autres termes, la démonstration que le produit donne les résultats escomptés et à quelle dose d'application il le fait. Dans son rôle, l'ARLA examine toutes les données soumises afin de déterminer si l'utilisation d'un produit est acceptable au Canada. Elle compare aussi les données de différentes études comme mesure supplémentaire de validation.

La Commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada traçait en 2003 un portrait préoccupant de la gestion des pesticides à l'ARLA :

Le gouvernement fédéral ne s'assure pas de façon adéquate que plusieurs pesticides utilisés au Canada respectent les normes actuelles visant à protéger la santé humaine et la qualité de l'environnement. Nous nous inquiétons tout particulièrement du recours fréquent et répété aux homologations temporaires et d'urgence. L'ARLA n'atteint pas les cibles qu'elle s'est fixées pour l'évaluation des nouveaux pesticides. En conséquence, elle ne donne pas accès dans des délais raisonnables à des produits nouveaux, peut-être moins dangereux, alors qu'il s'agit d'une question importante pour les agriculteurs⁴².

Le Consortium PRISME soulignait également cette problématique à la Commission :

La loi nous interdit d'utiliser certains produits de lutte antiparasitaire. C'est le cas de quelques produits récents destinés au contrôle des graminées qu'utilisent nos concurrents américains et auxquels nous n'avons pas accès. C'est également le cas du Neem, dont l'efficacité a été démontrée en lutte biologique et que nous ne pouvons utiliser même si le produit a été homologué aux États-Unis et dans quelques pays d'Europe. On se trouve donc devant une situation paradoxale : le consommateur québécois peut consommer un légume traité aux antigraminées récents ou au Neem... pourvu qu'il n'ait pas été produit au Québec⁴³.

7.3.2 Les antibiotiques et les hormones de croissance

7.3.2.1 Les enjeux liés à l'utilisation des antibiotiques

Depuis les événements entourant la crise de la vache folle, les risques potentiels pour la santé publique associés à l'élevage d'animaux destinés à l'alimentation humaine font partie du lot d'inquiétudes de nombreux citoyens à l'égard de tout le système agricole québécois et canadien. Les principaux risques reconnus sont les maladies transmissibles aux humains (zoonoses), les résidus médicamenteux (dans les viandes et leurs sous-produits et dans l'environnement) et la résistance aux antimicrobiens. Sans entrer dans les détails de chacune de ces zones à risque, précisons qu'elles sont considérées comme bien encadrées et rigoureusement contrôlées par le système agroalimentaire, à l'exception de la résistance aux antimicrobiens, c'est-à-dire le développement d'une résistance aux antibiotiques d'organismes pathogènes pouvant s'attaquer aux animaux autant qu'aux humains. La communauté scientifique ainsi que la profession vétérinaire considèrent que la résistance aux antimicrobiens constitue une menace sérieuse à la santé publique et à la santé animale, entre autres dans les productions porcines et aviaires. Les antimicrobiens utilisés comme facteurs de croissance dans les élevages sont particulièrement visés.

De l'autre côté de l'Atlantique, les pouvoirs politiques européens ont justifié l'abolition de l'usage des antibiotiques comme facteurs de croissance par l'application du principe de précaution. Depuis le 1^{er} janvier 2006, l'utilisation d'antibiotiques comme facteurs de croissance dans les aliments pour animaux est définitivement interdite au sein de la communauté européenne. Au Canada tout comme aux États-Unis, cette pratique n'est pas interdite, bien qu'elle soit mise en doute, suivie de près et même sérieusement remise en question.

7.3.2.1.1 L'intérêt zooteknique des antimicrobiens⁴⁴

Nul ne connaît actuellement la quantité d'antibiotiques utilisés ou vendus au Canada en production animale (quantité totale ou par secteurs de production). Du côté des États-Unis, on estime qu'entre le tiers et la moitié des antibiotiques sont utilisés en productions animales (Cromwell 2002)⁴⁵.

Ces antibiotiques sont utilisés à des fins curatives, préventives (prophylaxie), curatives et préventives (métaphylaxie) ainsi que comme facteurs de croissance⁴⁶.

L'effet positif des antimicrobiens sur la croissance des animaux a été mis en évidence en 1949 sur des poulets alimentés avec les sous-produits des milieux de culture de *Streptomyces aureofaciens* utilisés pour produire la chlortétracycline. Il s'agit d'un complément alimentaire qui, à l'origine, était censé apporter de la vitamine B12. L'effet sur la croissance s'avéra très supérieur à ce que l'on pouvait attendre de la seule vitamine B12. On comprit rapidement que le facteur actif était un antimicrobien, la chlortétracycline. L'effet comparable à celui d'autres antimicrobiens fut rapidement mis en évidence⁴⁷.

Ainsi, il a été démontré que l'ajout de faibles doses d'antibiotiques aux aliments du bétail et des volailles améliore leurs performances zootekniques.

Chez le porc, les facteurs de croissance améliorent en moyenne le gain de poids de 16 %, de 11 % et de 4 % en pouponnière, en croissance et en croissance-finition, respectivement (Cromwell 2002). [...] En raison de la disponibilité à faible coût des antibiotiques et de leur efficacité, leur utilisation comme facteurs de croissance a été rapidement adoptée par les agriculteurs. [...] L'ajout d'antibiotiques aux aliments coûte environ 0,85 \$/porc produit, et génère des revenus additionnels de 4,45 \$/porc produit⁴⁸.

En ce qui concerne les mécanismes pouvant expliquer en quoi et comment les antibiotiques, administrés à faibles doses, peuvent stimuler la croissance des animaux, précisons que la communauté scientifique ne fait pas l'unanimité sur cet aspect de la question. Plusieurs hypothèses sont proposées pour expliquer l'action bénéfique des facteurs de croissance.

La présence d'antibiotiques change probablement la composition de la flore du tube digestif d'une manière favorable à la croissance. La façon dont la flore est modifiée fait l'objet de débats⁴⁹.

7.3.2.1.2 Les causes liées au développement de la résistance aux antimicrobiens

Selon l'Ordre des médecins vétérinaires du Québec (OMVQ), la production animale sans antibiotiques est impossible du point de vue de la santé et du bien-être des animaux. Pour ce qui est des facteurs de croissance, l'usage est sérieusement remis en question. La raison : l'émergence de microbes résistants aux antibiotiques utilisés pour soigner des infections humaines ou animales. Il s'agit du phénomène d'antibiorésistance, désignée également par la résistance aux antimicrobiens et reconnue officiellement par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Or, ces bactéries résistantes peuvent infecter les humains. Il peut aussi arriver que leurs gènes résistants se propagent à d'autres bactéries qui, à leur tour, infectent les humains. Il s'agit de la résistance croisée. L'inquiétude relativement aux antibiotiques a été exacerbée lorsque des phénomènes de protection croisée entre deux antibiotiques différents ont été observés...

Par ailleurs, l'ensemble des professionnels de la santé, appuyés par la science, reconnaît que l'usage répandu, parfois excessif, des antibiotiques en santé humaine se révèle la principale cause du développement de la résistance chez les humains. De l'avis de plusieurs scientifiques et souligné par l'OMVQ, « il ne fait aucun doute que l'usage de ces médicaments en médecine vétérinaire, particulièrement dans les productions animales, contribue à ce phénomène, même si cette contribution n'est ni précisément quantifiée, ni encore parfaitement comprise⁵⁰ ».

Les conséquences de la résistance aux antimicrobiens s'observent lorsque vient le temps de traiter les maladies bactériennes chez les humains et les animaux. Les traitements se compliquent et font en sorte que, en fin de compte, les antibiotiques efficaces sont de moins en moins nombreux et de plus en plus coûteux.

7.3.2.1.3 L'expérience européenne

En Europe, l'interdiction complète des antibiotiques comme facteurs de croissance dans les aliments pour animaux a été décrétée le 1^{er} janvier 2006. Cette interdiction fut la dernière étape du processus d'élimination progressive de l'utilisation des antibiotiques à des fins non thérapeutiques. L'étape précédente, datant de 1998, fut l'interdiction d'incorporer dans les aliments pour animaux les antimicrobiens utilisés en médecine humaine. C'est en Suède, en 1986, qu'a été instaurée l'interdiction complète d'antimicrobiens comme facteurs de croissance, suivie du Danemark et de la Norvège en 1995. À partir des documents consultés, voici quelques résultats sur l'évolution de la consommation des antibiotiques et de la résistance aux antibiotiques en Suède et au Danemark :

- « L'augmentation de l'incidence des diarrhées est une conséquence universellement reconnue, y compris par les opérateurs des filières suédoises et danoises, les plus fervents défenseurs de l'interdiction des antibiotiques comme facteurs de croissance. Ce n'est qu'après leur retrait total que l'on a pris conscience de la dégradation de la santé animale, avec augmentation des cas de diarrhée, de perte de poids et de mortalité⁵¹. » Précisons toutefois que ce premier constat ne fait pas l'unanimité : « Selon les Danois, l'augmentation de l'utilisation des antibiotiques chez les porcelets serait liée à l'éclosion d'une maladie virale (PMWS), difficile à diagnostiquer, plutôt qu'à l'abandon des facteurs de croissance⁵². »
- Bien que l'utilisation totale des antibiotiques en production porcine au Danemark ait diminué de moitié depuis l'interdiction, on observe une augmentation de la consommation d'antibiotiques à titre thérapeutique. Or, cette augmentation observée alimente les controverses actuelles sur l'intérêt des restrictions des stimulateurs de croissance. L'augmentation des diarrhées, par exemple, nécessite le recours à des moyens considérés comme discutables, comme l'usage de l'oxyde de zinc dans l'aliment à des concentrations supérieures à 2000 ppm, un niveau de dosage interdit en France...
- Des mesures ont également été prises en médecine humaine. Selon la vétérinaire Arlette Laval, la suppression des antimicrobiens stimulateurs de croissance n'est certainement pas la seule explication à ces progrès spectaculaires.
- Les recherches montrent que les conséquences les plus négatives et les plus significatives de l'interdiction des facteurs de croissance ont été observées chez les jeunes animaux.

7.3.2.1.4 Les mesures de surveillance

La Direction générale de l'alimentation du MAPAQ est responsable du Programme québécois de surveillance de la résistance aux agents antimicrobiens des bactéries d'origine animale et alimentaire. La surveillance passive de l'antibiorésistance chez les animaux de consommation s'effectue depuis 1993 grâce aux activités des laboratoires de bactériologie de l'Institut national de santé animale (INSA) et de la Faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Montréal. Les données récoltées permettent de mieux connaître l'état de la situation au Québec en ce qui a trait à la résistance de certaines bactéries pathogènes (d'origine avicole, bovine et porcine) à des antimicrobiens importants en médecine vétérinaire et en santé publique.

Soulignons également la mise en place du Programme national intégré de surveillance de la résistance aux antimicrobiens mis au point par l'Agence de santé publique du Canada, en collaboration avec des partenaires fédéraux et provinciaux. L'un des principaux objectifs du Programme est de surveiller les tendances actuelles relatives à l'émergence d'une résistance aux antimicrobiens dans la chaîne alimentaire. En mars 2004, le Programme a publié son premier rapport résumant les données recueillies en 2002 sur la résistance aux antimicrobiens observée dans des échantillons humains et animaux. Les rapports subséquents ont été publiés annuellement.

7.3.2.1.5 Les solutions de rechange aux antibiotiques

Avec les restrictions imposées sur l'utilisation des antibiotiques, la recherche de solutions de rechange s'est intensifiée au cours des dernières années. Plusieurs additifs alimentaires ont été évalués. [...] Parmi ces additifs, on trouve les acides organiques, les enzymes, les prébiotiques, les probiotiques et les herbes ou extraits de plantes incluant les huiles essentielles. [...] Certains de ces produits visent à inhiber certains microorganismes, mais les prébiotiques et les probiotiques visent plutôt à stimuler le développement des bactéries commensales-bénéfiques pour l'hôte. [...] Malheureusement, les résultats techniques et économiques obtenus avec plusieurs de ces nouveaux additifs sont variables et une interaction similaire à celle observée entre les antibiotiques et l'environnement n'est pas exclue pour ces produits. Il faut aussi comprendre que l'écosystème intestinal des mammifères que nous essayons de contrôler est très complexe et difficile à étudier, avec plus de 400 espèces de bactéries identifiées⁵³.

L'expérience européenne nous montre qu'il est possible de remplacer les stimulateurs de croissance par d'autres moyens, mais qui sont en général plus onéreux. Les solutions de remplacement semblent efficaces, mais contribuent, à l'heure actuelle, à augmenter le coût de production des animaux.

7.3.2.2 Les enjeux liés aux hormones de croissance en production bovine

L'emploi de stimulateurs de croissance hormonaux chez les bovins de boucherie soulève beaucoup de controverse partout dans le monde. Les études menées par la communauté scientifique canadienne ont conclu qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter. Or, ce n'est pas l'avis de la communauté scientifique européenne et ce conflit entre les deux continents, qui a eu des échos dans les médias, a sensibilisé davantage le grand public. Tant au Canada qu'à l'étranger, la controverse qui entoure l'utilisation des hormones comme stimulateurs de croissance bovine est née des préoccupations liées à l'innocuité de ces produits dans la production alimentaire. Toutefois, les enjeux commerciaux complexifient tout le débat entourant l'usage des hormones de croissance dans l'élevage de bœuf de boucherie.

7.3.2.2.1 La situation canadienne

L'utilisation des stimulateurs de croissance est autorisée au Canada et aux États-Unis pour l'élevage bovin seulement. Elle est toutefois proscrite dans la production de porcs, de volailles et de vaches laitières. L'usage des stimulateurs de croissance dans l'élevage des bovins de boucherie est avantageux pour les éleveurs autant que peut l'être l'utilisation d'antibiotiques comme facteurs de croissance dans les productions porcines et aviaires. L'avantage le plus souvent cité est d'ordre économique. En effet, les hormones de croissance permettent à l'animal de prendre du poids plus rapidement, donc d'avoir une période de croissance plus courte et d'économiser ainsi sur la quantité d'aliments servis au bétail.

Six stimulateurs de croissance hormonaux (SCH) sont homologués au Canada pour être administrés aux bovins de boucherie. Trois sont naturels : la progestérone, la testostérone et l'oestradiol-17 β ; et trois sont synthétiques : l'acétate de trenbolone, le zéranol et l'acétate de mélangestrol. L'utilisation des stimulateurs de croissance n'est autorisée que pour les bovins de boucherie. Tous les SCH sont administrés sous forme d'implants sous-cutanés (derrière l'oreille). Exception faite de l'acétate de mélangestrol qui est ajouté aux aliments.

La littérature entourant le développement du bœuf « de créneau », dont l'une des caractéristiques est l'absence d'hormones de croissance, permet de croire que le coût d'élevage d'un bœuf sans l'usage des SCH est plus élevé. Est-ce que cela se traduit par une augmentation du prix de vente? Nous sommes portés à répondre dans l'affirmative, compte tenu du prix observé pour le bœuf « de créneau ».

Ces prix sont majorés de 10 % si c'est un bœuf produit sans hormones ni ionophore⁵⁴, afin de couvrir les frais supplémentaires engendrés par cette pratique, tel qu'il a été constaté par Berthiaume (2004). Ils sont majorés de 30 % pour le bœuf bio, tel qu'il a été estimé par Pelletier (2003). Ces frais peuvent varier considérablement selon le protocole décrit au cahier des charges⁵⁵.

7.3.2.2.2 La situation européenne

C'est en 1989 que l'Union européenne a interdit l'usage des hormones de croissance pour le bétail et a imposé une interdiction sur l'importation de viande provenant d'animaux traités avec ces produits. Le Canada et les États-Unis se sont toujours opposés à cette interdiction, alléguant qu'elle n'était pas fondée sur des preuves scientifiques et que, par conséquent, elle constituait un obstacle injustifié au commerce.

En juin 1995, la Commission du Codex Alimentarius, l'organisme international qui a été créé pour établir et harmoniser les normes en matière d'innocuité des aliments, a jugé que cinq des six hormones de croissance ne présentaient aucun risque. La Commission a déterminé que ces hormones ne présentaient pas de risque lorsqu'elles étaient utilisées selon les pratiques vétérinaires établies. En outre, le Canada, par l'entremise de la Direction des médicaments vétérinaires de Santé Canada, a effectué un examen très poussé d'une série d'études menées pour l'Union européenne en vue d'évaluer les données scientifiques sur la toxicité et l'innocuité du bœuf traité aux hormones. L'examen scientifique de ces études a permis de conclure que les hormones de croissance ne constituaient aucun risque pour la santé lorsqu'elles étaient utilisées conformément aux pratiques vétérinaires établies. Ce qui n'élimine pas entièrement tous les risques potentiels.

En ce qui concerne l'acétate de mélangestrol, pour laquelle il n'y a pas de norme internationale, encore une fois, le Canada a mené une étude sur l'innocuité de cette hormone pour le bétail et a approuvé son utilisation en 1998. Les États-Unis permettent aussi l'usage de l'acétate de mélangestrol.

7.3.2.2.3 Des questions préoccupantes pour la population et... la science

Les études scientifiques canadiennes menées sur le sujet ont conclu qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter de la présence de résidus d'hormones dans la viande, étant donné leurs quantités négligeables. À titre d'exemple, une portion de bifteck de 100 grammes provenant d'un bouvillon traité aux hormones de croissance ne contient que 1,9 nanogramme d'œstrogène, soit 0,7 nanogramme de plus que pour le bouvillon non traité⁵⁶.

Toutefois, selon l'Association canadienne de santé publique⁵⁷, il y a lieu de se préoccuper des conclusions scientifiques de la communauté européenne. Celle-ci estime que, étant donné les propriétés intrinsèques des hormones et les connaissances scientifiques à ce sujet, les consommateurs canadiens sont exposés inutilement au risque que représente l'ingestion de résidus d'hormones. De plus, des questions préoccupantes liées à l'usage des SCH sont restées sans réponses concernant des conséquences telles que :

- l'incidence sur le système endocrinien (risque potentiel d'un dérèglement du système hormonal);
- l'effet cancérigène de ces hormones de croissance.

Les scientifiques croient que les groupes les plus vulnérables, particulièrement les enfants prépubères et les femmes enceintes, sont exposés inutilement au risque que représentent ces hormones. Par ailleurs, on ne dispose pas de données suffisantes pour établir une estimation quantitative du risque pour chacune des six hormones en question. Par conséquent, comme les seuils de sécurité acceptables ne sont pas connus, il est actuellement impossible d'avancer une dose quotidienne acceptable pour la santé. Pour ce qui est de l'œstradiol, une hormone de croissance commune, de plus en plus de preuves scientifiques démontrent qu'elle est potentiellement cancérigène.

7.3.3 Épidémie, alerte vétérinaire et zoonose

Certains spécialistes anticipent une augmentation des pandémies en raison des méthodes d'élevage et de la mondialisation des échanges commerciaux. Le Québec, comme le reste du Canada et l'ensemble des pays, s'inquiète de plus en plus des répercussions d'une maladie épidémique qui surviendrait chez les animaux à la suite de l'émergence de pathogènes. Ces maladies animales peuvent non seulement menacer la santé de la population, mais aussi provoquer des pertes de plusieurs millions de dollars dans le secteur agricole.

La surveillance des maladies animales facilite la détection et le traitement des problèmes qui seraient associés à l'émergence de nouvelles maladies. C'est pourquoi le Québec et le Canada ont mis en place des systèmes de surveillance et d'intervention pouvant réagir à toute alerte vétérinaire, comme l'apparition d'une épidémie ou d'une zoonose (maladie transmissible aux humains).

Pour assurer la sécurité publique, l'ACIA effectue des inspections et dispose de programmes de surveillance et d'analyse visant à prévenir et à freiner la propagation des zoonoses : « L'Agence exécute des programmes dans les domaines de l'hygiène vétérinaire et de l'élevage pour empêcher l'entrée d'agents pathogènes exotiques ainsi que la transmission de certaines maladies animales indigènes⁵⁸ . » Les activités de surveillance de l'ACIA sont notamment soutenues par le Réseau canadien de surveillance zoosanitaire (RCSZ) qui regroupe des vétérinaires praticiens ainsi que des laboratoires de diagnostic des deux paliers de gouvernement et des universités. Le RCSZ renforce la capacité d'alerte rapide du Canada dans le but de détecter les maladies animales nouvelles et émergentes qui, en plus d'affecter la santé des animaux, pourraient avoir une incidence sur l'approvisionnement alimentaire ou la santé publique.

Au Québec, c'est le Centre québécois d'inspection des aliments et de santé animale (CQIASA) qui a pour mission d'assurer l'évolution du système d'inspection des aliments et de surveillance de la santé animale. Relevant du MAPAQ, il assure une surveillance constante de tous les maillons de la chaîne agroalimentaire. Or, l'OMVQ a fait valoir devant la Commission :

[...] que le programme d'amélioration de la santé animale visant à garantir l'accessibilité des soins vétérinaires aux quatre coins de la province montre des signes d'effritement. L'aide financière aux producteurs, 14 M\$ en 2007, est moins importante que celle allouée il y vingt ans. Au cours des ans, la couverture des services a également diminué. Les ententes sont négociées à la dure et nul ne peut prédire l'avenir du programme à son prochain terme, le 31 mars 2008⁵⁹.

Le Réseau d'alerte et d'information zoosanitaire (RAIZO) a été mis en place afin d'améliorer la surveillance animale au Québec. Ce réseau repose sur deux éléments principaux : la présence vétérinaire à la ferme et les analyses dans les laboratoires de pathologie animale. Encore là, l'OMVQ précise que :

Dans plusieurs régions et pour certaines espèces, les mandats en médecine préventive sont tout à fait insuffisants. Le médecin vétérinaire est moins présent à la ferme et le système agricole s'en trouve fragilisé, particulièrement en cas d'écllosion de maladie grave. La tendance des dernières années démontre également un abandon des activités des laboratoires de pathologie animale, chiffres à l'appui, où l'on constate une réduction significative du nombre d'autopsies et du nombre d'analyses liées à des problèmes d'accès et à des préoccupations économiques⁶⁰.

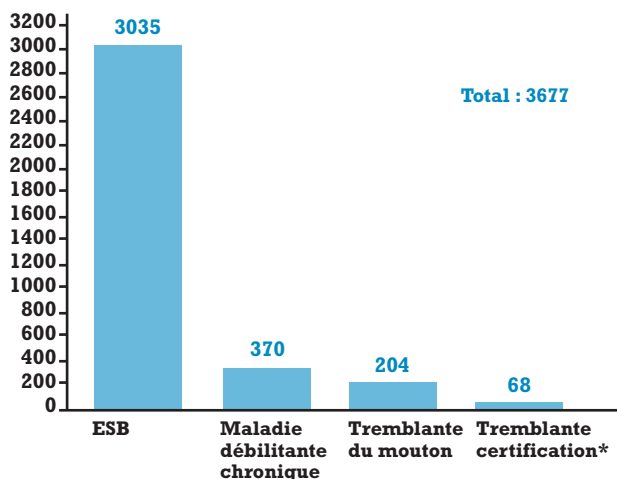
7.3.3.1 Les encéphalopathies spongiformes

Les encéphalopathies spongiformes transmissibles forment un groupe de maladies dégénératives à évolution lente qui attaquent gravement le système nerveux. Parmi les principales manifestations connues, notons l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), communément appelée la maladie de la vache folle. Il y a également la tremblante du mouton et la maladie débilitante chronique des cervidés.

Le Laboratoire d'épidémiologie animale du Québec (LEAQ) est accrédité par l'ACIA pour dépister rapidement les encéphalopathies spongiformes transmissibles. Ce laboratoire fait partie du réseau des laboratoires de l'Institut national de santé animale (INSA). Ce réseau, coordonné principalement par la Faculté de médecine vétérinaire de Saint-Hyacinthe, regroupe les ressources dédiées à la surveillance et au diagnostic en santé animale et peut compter sur une équipe de près de 90 personnes dont une quarantaine de médecins vétérinaires répartis sur tout le territoire québécois. Pour l'année 2006-2007, les résultats des tests effectués par le LEAQ se sont tous révélés négatifs.

Tableau 2
LES ANALYSES EFFECTUÉES AU QUÉBEC EN 2006-2007

Nombre d'analyses effectuées pour les encéphalopathies



* Dans ce cas, il s'agit de tests effectués dans le but de confirmer le maintien du statut d'« exempt de tremblante ». Tous les animaux qui meurent, pour quelque raison que ce soit, sont ainsi testés pour la tremblante du mouton afin de garder le statut d'« exempt de tremblante ».

Source : CENTRE QUÉBÉCOIS D'INSPECTION DES ALIMENTATION ET DE SANTÉ ANIMALE, Rapport annuel 2006-2007, p. 23.

Depuis juillet 2003, le Canada a adopté des mesures visant à réduire les risques que l'humain soit exposé à l'agent de l'ESB. On désigne maintenant comme matériel à risque spécifié (MRS) l'ensemble des tissus où l'agent infectieux se concentre chez un animal atteint. Celui-ci doit être systématiquement retiré de la chaîne alimentaire au moment de l'abattage ou de la découpe des carcasses. La vente de produits qui en contiendraient est également interdite⁶¹.

Tout comme l'encéphalopathie spongiforme bovine, le virus de l'influenza aviaire (H5N1) est une maladie à déclaration obligatoire en vertu du Règlement sur la santé des animaux et tous les cas doivent être déclarés à l'ACIA. Il est reconnu comme pouvant représenter un risque sérieux pour la population tout en ayant des impacts importants sur la production avicole. En 2006-2007, il a poursuivi sa progression dans les élevages de volailles en Asie, en Europe, au Moyen-Orient et en Afrique.

En cas d'influenza aviaire (H5N1), l'ACIA rappelle à l'industrie de la volaille et aux propriétaires de petits troupeaux qu'il faut utiliser des pratiques de biosécurité rigoureuses et elle recommande certaines mesures à cet égard.

Le Québec a adopté le Règlement sur le confinement des oiseaux captifs qui oblige, depuis le 1^{er} janvier 2006, tout propriétaire ou gardien à confiner ses oiseaux à l'intérieur d'une structure aménagée de manière à empêcher que des oiseaux sauvages puissent entrer en contact avec son élevage.

Ce règlement a été salué par l'industrie québécoise de la volaille, mais il a des conséquences économiques pour les plus petits éleveurs. Étrangement, ce n'est qu'au Québec qu'une telle mesure de précaution a été prise de façon systématique pour une période indéterminée.

7.3.4 La salubrité des aliments à la ferme

Le programme Assurance qualité canadienne (AQC), lancé en 1998, permet aux producteurs de démontrer qu'ils ont mis en place de saines pratiques de production de façon à mettre sur le marché des aliments sains. Le programme se fonde techniquement sur le système international de contrôle de l'innocuité des aliments, appelé Système d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques (HACCP), élaboré aux États-Unis par un laboratoire dépendant de la NASA avec le concours de la firme Pillsbury, dès 1959.

Le système HACCP est essentiellement une démarche d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques. Il est reconnu dans le monde entier.

Le système HACCP peut être appliqué d'un bout à l'autre de la chaîne alimentaire, depuis le stade de la production primaire jusqu'à celui de la consommation. En plus d'accroître la sécurité des aliments, la mise en application des HACCP peut apporter d'importants autres avantages. En outre, l'application du système HACCP peut aider les autorités responsables de la réglementation dans leur tâche d'inspection et favoriser le commerce international en renforçant la confiance dans la salubrité des aliments⁶².

Au Québec, les programmes d'assurance qualité à la ferme, basés sur l'approche HACCP, sont appliqués sur une base volontaire, mais un nombre de plus en plus important d'entreprises agricoles s'y sont conformées. Les dernières statistiques disponibles à ce jour indiquent que 98 % des porcs produits au Québec l'ont été en respectant un programme d'assurance qualité à la ferme. C'est le cas également d'environ 90 % du volume total d'œufs de consommation, de 30 % de tous les poulets d'élevage et de 20 % des bœufs de boucherie. Par ailleurs, une proportion importante d'entreprises agricoles est actuellement en processus d'évaluation de conformité dans le secteur du poulet d'élevage. De plus, les productions laitières et d'œufs d'incubation sont actuellement à l'étape de la formation des agriculteurs et de la mise en place des normes.

Précisons cependant que le gouvernement québécois accuse un retard par rapport au gouvernement fédéral, qui a rendu obligatoire l'application des normes HACCP dans tous les établissements d'abattage et de transformation sous sa juridiction⁶³.

Le Danemark, les Pays-Bas et la Grande-Bretagne ont leurs propres programmes d'assurance qualité à la ferme. Ces programmes touchent l'innocuité des aliments, mais peuvent inclure des éléments se rapportant au bien-être animal de même qu'à l'environnement. Les États-Unis ont une vision différente de celle de la plupart des pays d'Europe en matière de programmes d'assurance de la qualité puisqu'ils axent leurs critères d'évaluation des zones à risque principalement sur l'innocuité. Ces programmes sont plutôt éducatifs et mettent l'accent sur la gestion de l'utilisation des antibiotiques à la ferme et sur l'élimination des résidus. L'Australie, pour sa part, a un système semblable à celui du Canada, mais qui se concentre plus particulièrement sur la gestion des risques biologiques, chimiques et physiques⁶⁴.

7.3.5 Des produits alimentaires de plus en plus retracés

La présence de programmes d'assurance qualité des aliments ne supprime pas tous les risques d'apparition de pathogènes dans la chaîne alimentaire destinée aux humains. D'autres mesures sont nécessaires pour retracer rapidement les sources de contamination ou d'infestation d'un produit ou d'un animal afin d'assurer la santé de la population, de prévenir la dissémination des maladies et de favoriser la reprise des échanges commerciaux. Actuellement, un système de contrôle assure la traçabilité de sources possibles de contamination dans les productions bovines et ovines, de la ferme jusqu'à l'abattoir.

La traçabilité, telle qu'elle est définie par la norme ISO 8402, désigne « l'aptitude à retrouver l'historique, l'utilisation ou la localisation d'une entité (par exemple un végétal, un animal ou une denrée alimentaire) au moyen d'identifications enregistrées ». La traçabilité vise ainsi un double objectif : la garantie d'une information fiable et véritable ainsi que l'assurance d'une intervention rapide et ciblée en cas de non-conformité ou de retrait d'un produit ou d'une denrée agricole. La traçabilité ne permet pas d'éviter les maladies. Elle offre un outil qui permet d'identifier rapidement les sites touchés, d'éviter la propagation à d'autres sites et de circonscrire dans les meilleurs délais la maladie ou le problème sanitaire⁶⁵.

7.3.5.1 Agri-Traçabilité Québec

C'est en mars 1998 que le gouvernement du Québec, en collaboration avec les acteurs de la chaîne agroalimentaire, a confirmé la nécessité d'établir un système d'identification permanente et de traçabilité des produits agricoles, de la ferme à la table. En 2001, dans le but de travailler en partenariat avec l'industrie, le MAPAQ a créé Agri-Traçabilité Québec (ATQ), un organisme autonome et sans but lucratif dont le mandat est la gestion du système d'identification et de traçabilité des animaux. En vertu du règlement instauré à cet effet, l'identification des bovins et le suivi de leurs déplacements sont obligatoires depuis 2002 alors que, pour les ovins, cette obligation existe depuis 2004. Dans le cas des bovins, « le système développé au Québec se devait de remplir les exigences canadiennes d'identification des bovins, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2001⁶⁶ ».

Les systèmes d'identification et de traçabilité de la ferme à l'abattoir sont donc maintenant en place dans les secteurs bovin et ovin. Pour ce qui est du secteur porcin, l'industrie québécoise a convenu de développer la traçabilité selon l'échéancier proposé par le Conseil canadien du porc⁶⁷. Pour Agri-Traçabilité Québec, « des développements intéressants sont donc attendus au cours de la prochaine année pour la mise en application d'un éventuel règlement en avril 2008⁶⁸ ».

D'autres secteurs amorcent des démarches visant l'identification et la traçabilité de leur production, notamment la filière des cervidés, la filière végétale, les œufs de consommation et les poulets d'élevage.

Les systèmes de traçabilité en place visent essentiellement la première partie de la chaîne agroalimentaire, soit de la production à l'abattoir. Dans l'objectif d'assurer cette traçabilité jusqu'au consommateur, la Loi sur les produits alimentaires de juin 2000 prévoit l'obligation pour les exploitants d'entreprises agroalimentaires de se doter d'un système de traçabilité conforme aux exigences prescrites par le règlement. Un premier règlement est attendu dans le cas des viandes bovines. Il fixera les règles pour suivre le cheminement des viandes bovines de l'abattoir jusqu'aux établissements de vente au détail et de restauration.

Plusieurs soulignent que, en raison de l'avancement du système québécois de traçabilité, le Québec peut exercer un certain leadership par rapport aux travaux menés par le gouvernement fédéral et les autres provinces canadiennes. Le Québec a d'ailleurs innové, car il serait le seul au monde à utiliser un système basé sur un identifiant électronique avec des déclarations de mouvements électroniques et des endroits automatisés de rassemblements d'animaux⁶⁹.

L'efficacité d'un système d'identification et de traçabilité est aussi liée à son intégration tant à l'échelle nationale que mondiale. On vise ainsi à s'assurer d'une intervention rapide et efficace en cas de crise sanitaire.

C'est le cas, par exemple, lorsque le retrait et le rappel des aliments contaminés doivent se faire sans nuire aux autres aliments de même nature⁷⁰. Présentement, le Canada et le Québec ont des règlements différents. Des démarches sont en cours pour s'assurer de la compatibilité de leur vision, de leurs outils ainsi que de leurs rôles respectifs⁷¹. Un système canadien de traçabilité permettant de suivre tous les mouvements des produits agricoles est prévu pour 2008.

7.3.6 Les organismes génétiquement modifiés (OGM)

Le débat sur les OGM est sans doute l'un des plus intenses. En matière de santé et d'alimentation, l'arrivée de cette nouvelle technologie est venue amplifier la méfiance qu'éprouvaient déjà les consommateurs à l'égard du système agroalimentaire. C'est probablement l'un des débats les plus complexes à aborder puisqu'il comporte des enjeux d'ordre économique, politique, éthique, écologique et sanitaire. Les opposants y voient une menace sérieuse pour la santé humaine et la biodiversité. Ils ne croient pas qu'une agriculture sans OGM puisse bien se développer et coexister en présence d'une autre avec OGM. Les partisans, pour leur part, y voient des bénéfices pour l'environnement du fait qu'elle pourrait donner lieu à une diminution de l'usage des pesticides sans affecter les cultures. Pour eux, des normes rigoureuses d'encadrement de la production et de la commercialisation rendraient possible la coexistence, non seulement de deux types d'agriculture, mais de deux systèmes agroalimentaires.

7.3.6.1 Où peut-on trouver des OGM dans l'alimentation?

Selon l'information officielle transmise par le gouvernement provincial⁷², on trouve actuellement une dizaine d'espèces de plantes génétiquement modifiées (GM) approuvées à des fins de commercialisation au Canada. Mais, seules les grandes cultures de canola, de maïs-grain et de soja génétiquement modifiés sont commercialisées au Canada et au Québec, et ce, principalement à des fins d'alimentation animale. Dans le cadre des pratiques commerciales actuelles, on ne trouve aucun fruit (pomme, fraise, bleuets, tomate) ni aucun légume (laitue, piment, carotte, maïs sucré, etc.) GM sur les tablettes des épiceries.

Dans le cas du maïs sucré, la modification génétique a pour but de protéger la plante contre la pyrale, un insecte nuisible, et non pas d'augmenter le rendement. Aucun maïs sucré GM n'est présentement approuvé ou commercialisé au Canada ou au Québec. Or, un maïs sucré GM est approuvé aux États-Unis. Cette situation fait en sorte que, même s'il ne devrait pas se trouver sur le marché canadien, il peut y pénétrer à partir du moment où il fait partie d'aliments transformés importés. Il est en effet possible que des plantes transgéniques entrent dans la composition de certains produits sous forme d'ingrédients.

Les produits dérivés ne sont pas considérés comme des OGM, puisqu'ils ne peuvent pas se reproduire ou transmettre de matériel génétique. Voici une liste d'ingrédients pouvant se trouver sur les tablettes d'épicerie :

- lécithine provenant de soja génétiquement modifié;
- huile extraite de canola génétiquement modifié;
- fécule de maïs produite à partir de maïs génétiquement modifié;
- sirop issu de maïs génétiquement modifié.

Même si les produits dérivés peuvent contenir des traces d'ADN, ils ne contiennent pas nécessairement la protéine ajoutée par la modification génétique. Par exemple, une huile de canola transgénique a une composition identique à celle d'une huile extraite d'un canola traditionnel parce que la protéine ajoutée par modification génétique est éliminée au moment de la purification du produit. Il en est de même pour la farine produite à partir de maïs GM qui peut se trouver dans des biscuits. La majeure partie du matériel génétique de la farine sera détruite au moment de la cuisson du biscuit, sinon par notre système digestif.

Le tableau 3 présente les dix espèces de plantes GM approuvées à des fins de commercialisation au Canada. Elles se répartissent en six grandes catégories de caractères.

Tableau 3
LES DIX ESPÈCES DE PLANTES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉES APPROUVÉES À DES FINS DE COMMERCIALISATION AU CANADA

Caractère	OGM
Résistance aux insectes	<ul style="list-style-type: none"> • Maïs-grain Bt résistant à la pyrale • Pomme de terre Bt résistante au doryphore de la pomme de terre* • Tomate Bt résistante aux lépidoptères* • Coton*
Tolérance aux herbicides	<ul style="list-style-type: none"> • Maïs-grain • Soja • Lin* • Canola • Coton* • Betterave sucrière*
Résistance aux virus	<ul style="list-style-type: none"> • Courge* • Papaye* • Pomme de terre*
Mûrissement retardé	<ul style="list-style-type: none"> • Tomate*
Changement de la composition en huile	<ul style="list-style-type: none"> • Soja* • Canola*
Contrôle du pollen	<ul style="list-style-type: none"> • Maïs • Canola

* Non cultivé au Canada pour le moment, pour des raisons climatiques ou de marché⁷³.

Source : GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Source d'information sur les organismes génétiquement modifiés*, [En ligne], [www.ogm.gouv.qc.ca/ref_utilisation_actuelle.html].

Au Canada, les plantes génétiquement modifiées doivent être approuvées par le Bureau de la biosécurité végétale (BBV) de l'ACIA avant de pouvoir être introduites dans l'environnement. Le BBV évalue et autorise les essais au champ (pour les plantes GM), analyse le risque potentiel d'incidences environnementales, autorise et supervise les permis d'importation ainsi que la dissémination environnementale et l'enregistrement des variétés. Les administrations des provinces n'interviennent pas dans le processus d'approbation des OGM. Cependant, elles sont avisées des essais au champ prévus sur leur territoire et elles disposent de trente jours pour formuler leurs commentaires.

7.3.6.2 Résumé des enjeux

Les défenseurs des OGM soutiennent que les biotechnologies peuvent augmenter la production agricole et constituer ainsi un outil pour lutter contre la faim et la pauvreté dans le monde. Du point de vue de la santé, le recours aux OGM commercialisés a permis de développer des plantes plus résistantes et donc de réduire la contamination des cultures et l'usage de produits chimiques. Par ailleurs, il est aussi possible de créer des OGM dont le but précis est d'améliorer la santé ou l'alimentation des êtres humains (ex. : plus de « bon gras » dans les plantes, des aliments plus nutritifs, des aliments moins allergènes, des plantes-usines qui produisent des médicaments)⁷⁴.

Les opposants, pour leur part, affirment que les OGM constituent des germes de problèmes importants pour les écosystèmes et que leur utilisation est faite contre la volonté des consommateurs.

En fait, l'évolution rapide des technologies agroalimentaires, les préoccupations grandissantes au regard de la nourriture offerte et de ses impacts sur la santé font en sorte que les consommateurs exigent de plus en plus de renseignements, notamment sur la question des OGM. Des sondages québécois révèlent que⁷⁵ :

- plus des deux tiers des Québécois (68 %) se disent mal informés au sujet des OGM;
- les trois quarts des Québécois (74 %) veulent connaître les risques associés à leur utilisation;
- la majorité des Canadiens (87 %) ne connaissent pas la signification de l'appellation OGM;
- près d'un Canadien sur deux (46 %) estime que les aliments qu'il achète contiennent des OGM.

Cette réticence envers la consommation d'OGM est également présente dans d'autres pays, dont la France où 86 % des Français disent ne pas être prêts à consommer des OGM⁷⁶. Des producteurs agricoles, notamment les producteurs biologiques, sont aussi préoccupés par la contamination de leur culture par des cultures GM⁷⁷. Ils soulèvent le fait que le gouvernement possède peu d'outils de suivi et de contrôle de l'utilisation des OGM.

On ne connaît pas encore très bien l'impact à long terme des aliments avec OGM sur la santé, puisqu'ils sont relativement nouveaux. L'OMS considère toutefois que les aliments avec OGM présentent les mêmes risques pour la santé que les aliments conventionnels.

L'OMS précise que les OGM présentement commercialisés ont subi toutes les évaluations de risques nécessaires avant leur commercialisation et qu'ils sont examinés plus soigneusement que les aliments traditionnels pour la recherche d'effets potentiels sur la santé et l'environnement. À ce jour, la consommation d'OGM n'a pas provoqué d'effets indésirables connus sur la santé⁷⁸.

Précisons que, au Canada, les OGM sont réglementés de la même façon que les produits agricoles fabriqués selon les méthodes classiques. L'ACIA, Santé Canada et Environnement Canada se partagent la responsabilité d'approuver les OGM.

Bien qu'aucune étude scientifique rigoureuse n'ait encore démontré que la consommation d'aliments avec OGM comportait plus de risques que la consommation d'aliments traditionnels, des organismes scientifiques comme la Société Royale du Canada et la British Medical Association sont d'avis que les OGM devraient être étudiés davantage avant d'être mis en marché.

7.3.6.3 L'étiquetage des OGM

Des auteurs avancent qu'environ 60 % des produits transformés que l'on trouve sur nos tablettes peuvent contenir des produits dérivés de plantes GM. Comme il a été dit précédemment, ces produits dérivés ne sont pas considérés comme des OGM, puisqu'ils ne peuvent pas se reproduire ou transmettre de matériel génétique. Par ailleurs, les sondages nous révèlent qu'une majorité de consommateurs s'interrogent sur le système d'étiquetage des produits alimentaires et la présence d'OGM. En Europe, l'étiquetage obligatoire des OGM existe depuis le 18 avril 2004. Les fabricants sont ainsi tenus d'indiquer la présence d'OGM dans leurs produits s'ils dépassent le seuil de tolérance fixé à 0,9 %.

La Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation de l'Assemblée nationale du Québec déposait en juin 2004 son rapport sur la sécurité alimentaire. Elle y recommandait l'étiquetage obligatoire des aliments GM. Dans le cas des produits dérivés d'OGM, ou contenant de tels organismes, l'obligation devrait s'appliquer à partir d'un seuil minimum, harmonisé avec celui de l'Union européenne.

Même si elle recommande une telle mesure, la Commission est consciente du fait que le Québec ne peut pas agir unilatéralement dans le contexte actuel. En effet, non seulement les États-Unis maintiennent leur norme d'étiquetage volontaire, mais le gouvernement fédéral vient d'annoncer récemment l'adoption officielle de la « Norme pour l'étiquetage volontaire et la publicité des aliments qui sont ou ne sont pas issus du génie génétique » comme norme nationale du Canada⁷⁹.

La Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation s'est également préoccupée du coût d'un système d'étiquetage obligatoire des OGM pour le Québec. L'étude réalisée en 2006 par l'Université du Québec à Montréal pour le compte du MAPAQ concluait que le coût d'implantation du système pour l'ensemble de la filière serait de près de 162 millions de dollars alors que les coûts récurrents seraient d'un peu moins de 28 millions de dollars par année⁸⁰ :

Les coûts de l'étiquetage obligatoire des produits alimentaires ou dérivés de plantes génétiquement modifiées ou non génétiquement modifiées ne consistent pas qu'en l'impression de l'étiquette à apposer sur un produit, mais doivent être soutenus par un ensemble de processus permettant d'assurer la traçabilité de l'information sur les produits alimentaires, ou les processus de production des produits alimentaires, et ce, jusqu'au consommateur. La question de l'étiquetage obligatoire des aliments GM revêt une dimension beaucoup plus étendue qui doit prendre en compte une série d'activités touchant les processus de production des cultures, la maintenance et le transport des grains ainsi que l'approvisionnement des ingrédients qui serviront à la transformation des aliments destinés à la distribution et au commerce de détail alimentaire. Or, au-delà de la problématique de choix d'un type de réglementation, pour être fiable, l'étiquetage obligatoire doit reposer sur une traçabilité crédible qui permet de suivre, à la trace, la présence ou non d'ingrédients génétiquement modifiés, de la production jusqu'au consommateur⁸¹.

Selon l'INSPQ, le développement et la mise en marché d'aliments GM soulèvent plusieurs questions. Il faudrait considérer appliquer le principe de précaution qui « met en garde contre l'inaction quand les risques pour la santé sont mal connus ou mal caractérisés ». Des inquiétudes demeurent face aux risques potentiels associés à la consommation d'aliments GM, notamment en ce qui a trait :

- à la toxicité et aux allergies liées à la présence du gène inséré;
- au développement de résistances aux antibiotiques;
- à la diminution de la valeur nutritive de certains aliments;
- aux risques associés à la consommation de produits dérivés d'animaux nourris aux OGM;
- aux risques imprévisibles de la consommation d'aliments génétiquement modifiés.

Par ailleurs, on évoque aussi l'impact que pourraient avoir les OGM sur la biodiversité. À ce jour, de nombreuses études, notamment en Angleterre et au Québec, n'ont pas démontré que les cultures d'OGM avaient un impact – positif ou négatif – sur la biodiversité. On ne connaît pas encore les conséquences à long terme de la consommation d'aliments GM sur la santé, puisqu'ils sont relativement nouveaux⁸².

7.3.7 Le système fédéral de contrôle des importations alimentaires

7.3.7.1 L'état de situation

Tous les aliments vendus au Canada, qu'ils soient produits au pays ou importés, doivent satisfaire aux exigences de santé et de sécurité de la Loi sur les aliments et drogues et du règlement du même nom. Les normes canadiennes en matière de salubrité des aliments sont établies par Santé Canada.

L'ACIA est responsable de l'application des programmes canadiens d'inspection des importations alimentaires. Elle a également un rôle de soutien et elle fournit aussi des services d'aide et d'information aux entreprises qui font l'importation des aliments. Les centres de service à l'importation, le Système automatisé de référence à l'importation, ainsi que des guides d'information sur l'importation des aliments au Canada comptent parmi les ressources offertes par l'ACIA.

Les programmes canadiens d'inspection des importations sont axés sur le risque. Ils sont comparables aux systèmes d'inspection en place dans d'autres pays, comme les États-Unis, et se fondent sur des normes et des principes reconnus à l'échelle internationale. Il arrive aussi que l'ACIA collabore avec d'autres gouvernements de manière que les produits alimentaires importés au Canada respectent les critères canadiens en matière d'innocuité⁸³. Des programmes d'échantillonnage et d'analyse basés sur des principes statistiques servent à cerner les domaines problématiques.

Quel que soit le pays d'origine, l'ACIA prend des mesures d'application de la loi si elle détecte des produits qui ne sont pas conformes aux exigences réglementaires. Les mesures en question peuvent prendre diverses formes et aller jusqu'aux poursuites judiciaires⁸⁴.

Pour des produits qui peuvent représenter des risques supérieurs en raison des dangers qui leur sont couramment associés (ex. microorganismes pathogènes, médicaments vétérinaires), le Canada applique des dispositions additionnelles. Le même traitement s'applique aussi à des volumes élevés d'aliments vendus et consommés, comme la viande et le poisson. Les programmes de l'ACIA qui ciblent ces produits peuvent comprendre les actions suivantes⁸⁵ :

- l'évaluation des systèmes d'inspection des pays exportateurs;
- la certification du respect des dispositions réglementaires canadiennes ou de dispositions équivalentes;
- l'évaluation fondée sur le rendement et l'évaluation statistique des documents ou des envois dans le but de vérifier le respect des exigences de certification;
- l'échantillonnage et l'analyse des produits selon des principes statistiques permettant de déterminer si les teneurs en résidus dépassent ou non les normes canadiennes.

Conformément à l'approche de gestion du risque de l'ACIA, le système canadien de contrôle des denrées alimentaires importées est basé, entre autres, sur le principe que les importateurs sont responsables de l'innocuité des aliments qu'ils importent au Canada : « L'importateur est tenu de s'assurer que les produits qu'il importe satisfont à toutes les exigences des lois et des règlements en vigueur au Canada (lois fédérales et provinciales, règlements municipaux)⁸⁶. »

Tous les importateurs de marchandises doivent obtenir un numéro d'entreprise auprès de l'Agence des services frontaliers du Canada pour tout compte d'importation-exportation. La complexité des règles législatives à suivre est reconnue par l'ACIA et varie selon les produits⁸⁷.

Le Système automatisé de référence des importations (SARI) de l'Agence canadienne d'inspection des aliments contient des renseignements exhaustifs sur les conditions d'importation fédérales, et ce, pour tous les aliments. Il faut noter que des provinces ont leurs propres exigences concernant certains aliments, notamment les produits laitiers, la margarine, l'eau embouteillée et le sirop d'érable.

Les importateurs sont également invités à se conformer sur une base volontaire aux « bonnes pratiques d'importation ». Il s'agit des règles de manutention des aliments qui facilitent l'identification et la maîtrise des problèmes susceptibles de survenir à toutes les étapes de l'importation, depuis la planification jusqu'à la distribution finale du produit au Canada. L'adhésion aux bonnes pratiques d'importation devrait assurer le respect des exigences de la loi canadienne en matière de santé et de sécurité⁸⁸.

7.3.7.2 La fréquence d'inspection des importations

La fréquence d'inspection par l'ACIA des produits alimentaires importés est ajustée en fonction des antécédents des importateurs et des produits. En principe, cette fréquence n'est pas basée sur le pays d'origine. Toutefois, à l'occasion, des produits d'un pays ou d'une région peuvent faire l'objet d'une vérification accrue. Pour ne donner qu'un exemple, des envois de certains produits de la mer provenant de pays asiatiques ont été assujettis à une inspection plus poussée en raison de l'utilisation de médicaments vétérinaires non autorisés.

En cas de non-conformité, les importateurs doivent démontrer par la suite que les envois subséquents satisfont aux exigences canadiennes avant même que les produits soient autorisés à entrer sur le marché canadien.

7.3.7.3 Des inquiétudes

De vives préoccupations sont formulées à l'égard du système de contrôle et d'inspection des importations alimentaires.

Du point de vue du consommateur, on déplore que des produits importés puissent contenir des substances qui sont par ailleurs interdites aux producteurs québécois.

Du point de vue de ces producteurs, la réglementation plus sévère au Québec a pour effet d'augmenter leurs coûts de production et de rendre ainsi plus difficile la concurrence qu'ils doivent livrer à des produits importés fabriqués à moindre coût.

À cet égard, l'OMVQ mentionnait dans son mémoire que « Québec n'exigerait pas pour ses citoyens les mêmes standards de qualité et d'innocuité alimentaire que ceux que les producteurs sont en mesure d'offrir aux marchés extérieurs⁸⁹ ».

Voici des cas de produits importés contenant des substances interdites au Canada :

- Des produits de bovins nourris de farines contenant des matières à risque spécifié sont importés des États-Unis et distribués aux consommateurs québécois. Ces farines sont interdites au Canada depuis le 12 juillet 2007 dans le but d'éradiquer l'ESB;
- Des porcs ayant reçu du carbadox sont toujours importés des États-Unis. Le carbadox, un antimicrobien utilisé chez le porcelet, est interdit d'utilisation au Canada depuis 2001;
- De la protéine de lait continue d'être importée des États-Unis, malgré le fait qu'elle puisse provenir de vaches traitées avec la somatotropine bovine, une hormone de croissance interdite au Canada;
- Du miel d'origine chinoise, dans lequel on peut trouver des résidus de chloramphénicol, garnit les tablettes des supermarchés de la province. Ce produit est un antibiotique dont l'usage est interdit au Canada pour les animaux de consommation.

Le resserrement des normes d'inspection des produits importés a été évoqué, ainsi que l'application du principe de réciprocité :

Pour assurer la conformité des produits alimentaires importés aux normes canadiennes et québécoises de salubrité des aliments [...] le principe de réciprocité s'impose, à savoir que le fardeau de la preuve de conformité appartiendra à celui qui vend ses produits au Canada et au Québec⁹⁰.

Les règles du commerce international viennent cependant circonscrire l'intervention du gouvernement fédéral dans l'interdiction de produits importés. Comme le rappelle la Commission du Codex Alimentarius de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) :

Les pays devraient faire en sorte d'éviter toute distinction arbitraire ou injustifiée en ce qui concerne les risques liés à différentes situations, si de telles distinctions entraînent une discrimination ou une restriction déguisée du commerce international⁹¹.

Précisons que toute réglementation basée sur la science et qui veut protéger la santé est toutefois applicable et conforme aux règles du commerce international.

La Commission parlementaire sur l'agriculture, les pêcheries et l'alimentation abordait déjà cette question dans son rapport sur la sécurité alimentaire en 2004. Elle y rappelait des propositions qu'elle avait reçues et qui suggéraient qu'une inspection soit faite avant que les produits soient expédiés au Canada et au Québec. Cette mesure pourrait être adoptée dans le cadre d'ententes avec les autorités compétentes des pays d'où nous importons des produits alimentaires, dont la U.S. Food and Drug Administration (FDA) et le United States Department of Agriculture (USDA).

L'enjeu de l'harmonisation des systèmes d'inspection et de certification est également soulevé par le Codex Alimentarius :

Les pays devraient reconnaître que des systèmes différents d'inspection/certification peuvent être capables d'atteindre les mêmes objectifs et, par conséquent, sont équivalents. Il incombe au pays exportateur de démontrer l'équivalence de son système. [...] Les pays membres devraient utiliser les normes, recommandations et directives du *Codex* (ou de toute autre organisation internationale accessible à tous les pays) chaque fois que celles-ci peuvent constituer des éléments appropriés de leurs systèmes d'inspection et de certification⁹².

Si l'on reconnaît de plus en plus le caractère multifonctionnel de l'agriculture et la capacité de toute la chaîne agroalimentaire de maintenir la vitalité des régions tout en préservant une souveraineté alimentaire, des inquiétudes sont bien présentes quant à la valeur nutritive des aliments et à leur innocuité.

Comme nous avons pu le constater dans ce chapitre, des progrès notables ont été réalisés en matière d'innocuité, tant sur le plan de la production que de la transformation. Pensons, par exemple, à tout le système de traçabilité qui poursuit actuellement son développement et à toutes les mesures prises depuis les dix dernières années pour mieux contrôler l'innocuité des aliments offerts sur le marché. Pensons également au progrès amorcé en matière de pratiques agricoles dans le but de diminuer les applications de pesticides.

Le présent chapitre démontre que, au-delà de toutes les craintes et les inquiétudes soulevées à l'égard de l'ensemble du système agroalimentaire, il y a, au sein de notre société, un problème reconnu de santé publique lié à l'obésité et à toutes les pathologies qui en découlent. Cette problématique est d'autant plus criante qu'elle affecte toutes les catégories d'âges, incluant les jeunes générations. Certes, même si l'alimentation n'en est pas la seule cause, elle fait partie de cette problématique sociale. Les tendances actuelles démontrent que les aliments transformés, souvent riches en sel, en gras et en sucre, font partie du quotidien d'un nombre important de consommateurs. Sur ce chapitre, l'OPDQ mentionne que :

Dans l'état actuel, une part encore trop importante de l'industrie agroalimentaire n'est pas en mesure de relever le défi que lui posent à la fois la crise annoncée de santé publique et les exigences des mangeurs. Cette industrie doit procéder à un virage qui l'amènera à voir l'aliment non pas seulement comme une seule commodité commerciale, mais également et surtout comme un élément essentiel à la vie et au bien-être de l'ensemble de la population⁹³.

Pour aider l'industrie agroalimentaire à prendre ce virage, il serait souhaitable qu'un nombre plus important de diététistes puisse prendre part à l'élaboration d'aliments transformés plus sains et innovateurs sur le plan de la santé. Il serait souhaitable également que le système d'étiquetage soit amélioré dans le but de simplifier l'information et de mieux contrôler les allégations relatives à la santé qui semblent apporter de la confusion.

Annexe 1

L'ABOLITION DE L'USAGE DES PESTICIDES POUR LES PELOUSES ET LES ESPACES VERTS

Le Code de gestion des pesticides au Québec, en vigueur depuis le 3 avril 2003, interdit, pour le milieu municipal, plus de cent produits pesticides homologués dans le reste du Canada. Ce code préconise une gestion de ces produits de façon à mieux protéger l'environnement et, surtout, à prévenir les risques pour la santé – particulièrement celle des enfants. Il interdit d'appliquer ces pesticides sur les pelouses des espaces verts publics, parapublics et municipaux. De plus, depuis avril 2006, les mêmes règles s'appliquent aux espaces verts privés et commerciaux. Dans son mémoire présenté à la Commission, **l'Association des services en horticulture ornementale du Québec (ASHOQ) souligne les difficultés créées par les nouvelles règles, compte tenu de l'absence de solutions de rechange.**

Ce code bannit la presque majorité des pesticides de synthèse utilisés par les professionnels du milieu; des pesticides qui sont toujours homologués par Santé Canada, qui sont vendus et permis d'utilisation partout ailleurs au Canada, en Amérique du Nord et dans le monde. Rappelons ici que l'ASHOQ est également en faveur d'une diminution de l'usage des pesticides et n'était pas du tout contre l'entrée en vigueur du Code de gestion des pesticides. C'est le manque de solutions de rechange aux produits bannis qui cause problème. [...] L'ASHOQ a même offert au ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) de participer à la mise sur pied d'une certification avec audit qui aurait été effectué par une firme neutre et externe en vue de quantifier l'usage des pesticides par les membres et pour continuer à viser la réduction de l'usage des pesticides. [...] À la suite de l'entrée en vigueur du Code, 85 municipalités sur 1130, soit 10 % des municipalités, ont adopté des réglementations encore plus sévères en matière de pesticides. La reconnaissance d'une certification et d'audits obligatoires des membres de l'ASHOQ aurait pu représenter une solution viable pour ces municipalités, qui se retrouvent aujourd'hui coincées entre des groupes écologistes et des citoyens mécontents de la détérioration de leur patrimoine végétal⁹⁴.

RÉFÉRENCES

1. ORDRE PROFESSIONNEL DES DIÉTÉTISTES DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 4.
2. ORDRE PROFESSIONNEL DES DIÉTÉTISTES DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 14.
3. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Constats et projections sur les tendances de consommation alimentaire au Québec*, mars 2006.
4. ISA, CONSEIL EN GESTION ET EN INFORMATION, « Sondage portant sur les inquiétudes des consommateurs québécois liées à leur alimentation », *L'Alimentation*, vol. 47, novembre 2007.
5. IPSOS NEWS CENTER, « Canadians Aware of “ Good ” and “ Bad Carbohydrates ” But Do Not Really Understand Them » (10 mars 2004), « Canadians On Healthy Eating / Nine in Ten Canadians Say They Try To Eat Healthfully, But Want To Do Better » (26 janvier 2005), « President's Choice Second Annual Healthy Eating Survey / Healthy Eating Is A Priority For Most Canadians, But Many Are Having a Hard Time With It » (2 février 2006); cité dans ASSOCIATION CANADIENNE DES RESTAURATEURS ET DES SERVICES ALIMENTAIRES, *Faits saillants 2007. Données sur les services alimentaires canadiens*; cité dans *HRI*, juin-juillet 2007, vol. 11, n° 3, p. 33.
6. *Ibid.*
7. DIRECTEUR NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 5.
8. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DU QUÉBEC, *Investir pour l'avenir. Plan d'action gouvernemental de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids*, 2006.
9. C. LAVALLÉE, *Enquête sociale et de santé auprès des enfants et des adolescents québécois, volet nutrition*, Institut de la statistique du Québec, 166 p.
10. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DU QUÉBEC, *Préoccupations à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 3.
11. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DU QUÉBEC, *Étude de Birmingham et autres*, 1999; cité dans *Réponses aux questions de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*.
12. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DU QUÉBEC, *Préoccupations à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 3.
13. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DU QUÉBEC, *Réponses aux questions de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, mai 2007, p. 3-4.
14. CONSEIL NATIONAL DE RECHERCHES DU CANADA, *Les problématiques mondiales – Santé et bien-être*. [En ligne]
15. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ALIMENTATION ET LA SANTÉ, *Rapport présenté au comité de direction du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec*, mai 2006, p. 4.
16. Kim D. RAINE, *Le surpoids et l'obésité au Canada : une perspective de la santé de la population*, Centre des études sur la promotion de la santé, Université de l'Alberta, Initiative sur la santé de la population canadienne (ISPC), 2004, p. V.
17. Pascale GUÉRICOLAS, « Frites grasses, aliments saturés de sel et de sucre, formats toujours plus grands : comment lutter contre la malbouffe sans nier son plaisir? », *Revue contact*, Université Laval, 2005.
18. SOCIÉTÉ CANADIENNE DE PÉDIATRIE, *Les répercussions de l'usage des médias sur les enfants et les adolescents*, [En ligne], [www.cps.ca/francais/enonces/PP/pp03-01.html].
19. André CHAGNON, *Présentation du mémoire de la Fondation Chagnon. Extrait de la période de questions avec les commissaires*, 2007, [En ligne], 2007, [www.caaaq.gouv.qc.ca/diffusion/archives.fr.html].
20. Denis GINGRAS et Richard BÉLIVEAU, « Être ce que l'on mange », *Le Devoir*, septembre 2006.
21. FILIÈRE DES PLANTES MÉDICINALES BIOLOGIQUES DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007.
22. FILIÈRE BIOLOGIQUE DU QUÉBEC, *Mémoire sur l'avenir de l'agriculture déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007.
23. *Ibid.*
24. ASSOCIATION CULTURES SANS HERBICIDES, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007.
25. A. OSTRY, « Nutrition policy and food security in the Second World War in Canada. Lessons for Food and Nutrition Policy today », *Canadian Issues*, hiver 2006, p. 28-33.
26. STATISTIQUE CANADA, *Statistiques sur les aliments*, 2004, vol. 4, n° 2.
27. ORDRE PROFESSIONNEL DES DIÉTÉTISTES DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007, p. 8.
28. AGENCE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DE MONTRÉAL, *Les disparités dans l'accès à des aliments santé à Montréal*, Direction de la santé publique de Montréal, septembre 2006, p.13.
29. FONDATION LUCIE ET ANDRÉ CHAGNON, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007.
30. ASSOCIATION DE DÉFENSE DES CONSOMMATEURS – CLCV (CONSOMMATION, LOGEMENT ET CADRE DE VIE), *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007.
31. SANTÉ CANADA, site Web.
32. *Ibid.*
33. GROUPE D'ÉTUDE SUR LES GRAISSES TRANS, *TRANSformer l'approvisionnement alimentaire*, Rapport final présenté au ministre de la Santé, Santé Canada et Fondation des maladies du cœur du Canada, juin 2006.
34. FRANCE, SANTÉ ENVIRONNEMENT – *Franchir une nouvelle étape dans la prévention des risques sanitaires liés à l'environnement – Plan national 2004-2008*, 88 p.
35. CENTRE QUÉBÉCOIS D'INSPECTION DES ALIMENTS ET DE SANTÉ ANIMALE, *Rapport annuel*, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, p. 21.
36. *Ibid.*
37. PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT, *Global Environment Outlook GEO4, Environment for Development*, 2007, 572 p.
38. Mathieu VALCKE et Samuel ONIL, « Utilisation des pesticides : exposition des enfants et risques pour leur santé », *FrancVert*, printemps 2006, vol. 3, n° 2.
39. I. GIROUX, C. ROBERT et N. DASSYLVA, *Présence de pesticides dans les cours d'eau en milieu agricole et dans l'eau potable*, Journée scientifique maïs et plantes oléoprotéagineuses, ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs, 2006, p. 24 et 25.
40. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS, *Réponses aux questions de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 12 p., CONFIDENTIEL.
41. *Ibid.*
42. BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA, *Rapport de la Commissaire à l'environnement et au développement durable*, ch. 1, 2003, 33 p.
43. CONSORTIUM PRISME, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 7.
44. Les termes « antimicrobiens » ou « agents antimicrobiens » font simplement référence à tous les types de médicaments naturels et synthétiques susceptibles de diminuer la multiplication de micro-organismes ou de les détruire. Parmi eux, on retrouve notamment les antibiotiques, les antifongiques et les désinfectants ménagers.

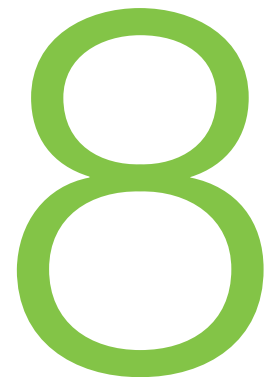
RÉFÉRENCES

45. Information citée par Linda Saucier, professeure-chercheure, Département des sciences animales de l'Université Laval, *L'utilisation des antimicrobiens en production animale : le bénéfice en vaut-il le risque?*.
46. *Ibid.*
47. Arlette LAVAL, D.M.V. *Produire du porc sans facteurs de croissance antibiotiques*, novembre 2003.
48. Linda SAUCIER, cité en 2.
49. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION ET DES AFFAIRES RURALES DE L'ONTARIO, *Utilisation des antibiotiques comme stimulateurs de croissance : controverse et solutions*, [Fiche technique en ligne], octobre 2006, [www.omafr.gov.on.ca/french/livestock/animalcare/amr/facts/05-042.htm].
50. ORDRE DES MÉDECINS VÉTÉRINAIRES DU QUÉBEC, *Mémoire de l'Ordre des médecins vétérinaires du Québec présenté à la Commission sur le développement durable de la production porcine au Québec du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement*, 4 avril 2003.
51. Arlette LAVAL, cité en 4.
52. Linda SAUCIER, cité en 2.
53. *Loc. cit.*
54. Il s'agit d'un additif alimentaire utilisé principalement par les éleveurs de volaille et de bovins de boucherie dans la lutte contre la coccidiose, une maladie parasitaire de l'intestin. On s'en sert aussi pour améliorer la conversion alimentaire.
55. Christian PELLETIER (agronome Conseiller régional en production animale MAPAQ – Bas-Saint-Laurent), avec la collaboration de Raymond MARTEL, (ing. agr., M.Sc., conseiller régional en transformation et en marketing) et de Robert BERTHIAUME (Agriculture et agroalimentaire), *Un labeur ajouté... Une valeur à ajouter!*, Congrès du bœuf, bœuf de créneau, 8 octobre 2004.
56. PASSEPORT SANTÉ, *Alimentation : des craintes justifiées ou pas?* [En ligne], [www.passeportsante.net/fr/Actualites/Dossiers].
57. Anciennement nommée Coalition canadienne de la santé, l'Association canadienne de santé publique (ACSP) est une association nationale sans but lucratif, constituée en 1912. L'ACSP regroupe des professionnels de la santé représentant plus de vingt-cinq disciplines du secteur de la santé et joue un rôle actif en élaborant et en appuyant des programmes sociaux et sanitaires tant sur le plan national qu'international. L'ACSP affirme son rôle de partenaire en collaborant avec les ministères fédéraux et provinciaux, les organisations internationales, les organisations non gouvernementales et le secteur privé pour mener des recherches et mettre en œuvre des programmes de services de santé.
58. [En ligne], [www.inspection.gc.ca/francais/anima/heasan/disemala/disemalaf.shtml].
59. ORDRE DES MÉDECINS VÉTÉRINAIRES DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 8.
60. *Loc. cit.*
61. CENTRE QUÉBÉCOIS D'INSPECTION DES ALIMENTS ET DE SANTÉ ANIMALE, p. 24.
62. Codex Alimentarius, [En ligne], [www.codexalimentarius.net/download/standards/23/CXP_001f.pdf]
63. ORDRE DES MÉDECINS VÉTÉRINAIRES DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 6.
64. L. RAVARY, « Le programme Assurance qualité canadienne (AQDMD), une valeur sûre », *Porc Québec* – Spécial qualité – Fédération des producteurs de porcs du Québec, décembre 2006.
65. AGRI-TRAÇABILITÉ QUÉBEC, *Pourquoi faire la traçabilité?*, [En ligne], [www.agri-tracabilite.qc.ca/pourquoi.html].
66. AGRI-TRAÇABILITÉ QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 2.
67. AGENCE QUÉBÉCOISE D'INSPECTION DES ALIMENTS ET DE SANTÉ ANIMALE, *Rapport annuel*, p. 27.
68. AGRI-TRAÇABILITÉ QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 3.
69. AGRI-TRAÇABILITÉ QUÉBEC, *Rapport des activités 2002-2003*, 16 p.
70. CENTRE QUÉBÉCOIS D'INSPECTION DES ALIMENTS ET DE SANTÉ ANIMALE, p. 27.
71. AGRI-TRAÇABILITÉ QUÉBEC, *Construire notre avenir, Plan de développement 2004-2009*, 8 p.
72. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Source d'information sur les organismes génétiquement modifiés*, [En ligne], 2006, [www.ogm.gouv.qc.ca].
73. SANTÉ CANADA, *Produits approuvés – Aliments génétiquement modifiés et autres aliments nouveaux* » à l'adresse Internet suivante, [En ligne], [www.hc-sc.gc.ca/fn-an/gmf-agm/appro/index_f.html].
74. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Source d'information sur les organismes génétiquement modifiés*, [En ligne], 2006, [www.ogm.gouv.qc.ca/sante_avantages.html].
75. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Source d'information sur les organismes génétiquement modifiés*, [En ligne], 2006, [www.ogm.gouv.qc.ca/info_quoi.html].
76. GROUPE CSA, *Sondage, France*, septembre 2006.
77. UNION BIOLOGIQUE PAYSANNE, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007.
78. ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ, *Biotechnologie alimentaire moderne, santé et développement : étude à partir d'exemples concrets*, Rapport publié le 23 juin 2005.
79. COMMISSION DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION, *Rapport*, Québec, Assemblée nationale, [En ligne], [www.assnat.qc.ca/fra/37legislature/1/commissions/capa/aliment/rapalimentaire.html#42].
80. Étude UQAM-MAPAQ, octobre 2006, p. ix.
81. *Loc. cit.*
82. INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 12.
83. AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS, [En ligne], [www.inspection.gc.ca/francais/fssa/imp/goodbonnf.shtml#1.0].
84. *Loc. cit.*
85. AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS, [En ligne], [www.inspection.gc.ca/francais/fssa/concen/specif/vegprofsf.shtml].
86. AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS, *Guide relatif à l'importation commerciale de produits*, [En ligne], [www.inspection.gc.ca/francais/fssa/imp/guide1f.shtml#18].
87. *Loc. cit.*
88. AGENCE CANADIENNE D'INSPECTION DES ALIMENTS, [En ligne], [www.inspection.gc.ca/francais/fssa/imp/guide1f.shtml#d].
89. ORDRE DES MÉDECINS VÉTÉRINAIRES DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 9.
90. BUREAU DE NORMALISATION DU QUÉBEC, *Mémoire sur la sécurité alimentaire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007.
91. FAO, *Codex Alimentarius*, « Principes applicables à l'inspection et à la certification des importations et des exportations alimentaires », 1995.
92. *Ibid.*
93. ORDRE PROFESSIONNEL DES DIÉTÉTISTES DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 27.
94. ASSOCIATION DES SERVICES EN HORTICULTURE ORNEMENTALE DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 12.

La protection du territoire agricole et le développement régional

par **Jean-François Aubin**, M.A., *Analyse des politiques*

Le territoire agricole et forestier du Québec constitue une grande richesse dont la superficie est limitée. Les terres agricoles ont joué un rôle fondamental dans l'histoire de la colonisation du Québec et leur importance, aussi bien que leur rareté, en font aujourd'hui une valeur patrimoniale indéniable. Elles sont une composante majeure des milieux ruraux, tant sur le plan économique que social.



Façonnés par des différences géographiques, physiques, environnementales et sociales, les territoires agricoles offrent des utilisations et des potentiels variés. On ne peut les ramener à la seule fonction de production : il s'agit d'un milieu de vie où s'entrecroisent de multiples activités vitales pour le développement des collectivités rurales du Québec.

Aujourd'hui, le territoire agricole est l'objet de nombreux enjeux :

- Encourager son utilisation rationnelle dans une perspective de développement durable;
- Assurer sa protection par rapport aux pressions grandissantes de l'étalement urbain;
- Maximiser sa mise en valeur et son occupation;
- Favoriser une saine cohabitation des différents usages qu'on y trouve.

Les interventions du gouvernement du Québec ont été nombreuses au regard de ces enjeux, mais ceux-ci demeurent encore bien présents, comme le rappelle le professeur du département de géographie de l'Université de Montréal, M. Claude Marois : « Aujourd'hui, ils [les espaces agricoles] sont au centre d'enjeux sociaux, économiques et politiques¹. » Plusieurs partagent ce constat et proposent de s'inspirer de la multifonctionnalité pour reconsidérer le lien entre l'agriculture, le territoire et la communauté.

8.1 LE CONTEXTE GÉNÉRAL D'INTERVENTION

Les grandes interventions de l'État québécois visant la protection du territoire agricole remontent à la fin des années 70. Le gouvernement a d'abord adopté la Loi sur la protection du territoire agricole (LPTA) en 1978 puis, en 1979, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU). Ces deux lois sont fondamentales et constituent la base de ce qu'il est convenu d'appeler la gestion du territoire agricole québécois.

8.1.1 La Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles

8.1.1.1 Origines

Le Parlement québécois a adopté la LPTA à l'automne 1978. Il reconnaissait ainsi la nécessité d'assurer une protection spécifique au territoire destiné à l'agriculture.

Les origines de la LPTA sont associées au problème de spéculation qui affectait alors fortement les basses terres du Saint-Laurent et qui entraînait des pertes désordonnées de superficies agricoles au profit des milieux urbains. La LPTA répondait également à une préoccupation qui émergeait à cette époque au sujet de la capacité des êtres humains à produire suffisamment d'aliments pour se nourrir à moyen terme².

Les objectifs de protection du territoire agricole que l'on poursuit alors sont associés à la production et à la rentabilité des terres, comme le rappellent les propos du ministre de l'Agriculture de l'époque, M. Jean Garon : « Il faut empêcher le morcellement de l'exploitation agricole. Empêcher que se constituent des petites fermes non rentables, des petites fermes d'amateurs pour que cela soit vraiment des fermes d'agriculteurs³. »

Les objectifs initiaux de la LPTA, tels que formulés par le promoteur de l'époque, le ministre Jean Garon, étaient les suivants⁴ :

- interdire toute utilisation du sol qui soit inconciliable avec l'agriculture, à l'intérieur de ce qui paraît être un territoire viable pour l'agriculture;
- maintenir, faciliter et améliorer les opérations des exploitations agricoles existantes à l'intérieur des territoires agricoles viables;
- introduire des objectifs d'utilisation agricole du sol, de consolidation des exploitations ou maintenir, à tout le moins, les exploitations agricoles existantes;
- éviter les conflits d'usages en zone agricole.

8.1.1.2 La Commission de protection du territoire agricole

La LPTA a confié la gestion du territoire agricole à un organisme décisionnel : la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ). En vertu de l'article 3 de la Loi, la Commission est chargée :

- de décider des demandes d'autorisation qui lui sont soumises en vertu de la Loi, relativement à l'utilisation, au lotissement ou à l'aliénation d'un lot, de même que des demandes visant l'inclusion d'un lot dans une zone agricole;
- de délimiter, en collaboration avec la municipalité locale, la zone agricole du territoire de celle-ci;
- de surveiller l'application de la Loi.

De façon générale, la CPTAQ a comme mission de garantir, pour les générations futures, un territoire propice à l'exercice et au développement des activités agricoles. Elle doit aussi assurer la protection de ce territoire et contribuer à introduire cet objectif au cœur des préoccupations du milieu.

L'intervention de la Commission repose sur l'article 1.1 de la Loi qui prévoit que « le régime de protection du territoire agricole [...] a pour objet d'assurer la pérennité d'une base territoriale pour la pratique de l'agriculture et de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans les zones agricoles dont il prévoit l'établissement ». La CPTAQ doit également prendre en considération, dans l'évaluation des demandes, le contexte des particularités régionales⁵.

En plus d'être une loi administrée par un organisme indépendant et centralisé, la LPTA « prévaut sur toute disposition inconciliable d'une loi générale ou spéciale applicable à une communauté ou à une municipalité » (art. 98). Elle prévaut ainsi « sur toute disposition incompatible d'un schéma d'aménagement et de développement, d'un plan directeur ou d'un règlement de zonage, de lotissement ou de construction » (art. 98).

Au cours des années, la LPTA a évolué, et de son objectif initial qui était de protéger le territoire agricole elle est passée à la protection des activités agricoles. Cette évolution répondait aux interventions réglementaires de plus en plus nombreuses de milieux municipaux qui cherchaient à limiter les activités agricoles et leur tenue sur le territoire.

L'entrée en vigueur en 1997 du Projet de loi 23 a institué le principe de priorité des activités agricoles en zone agricole. La LPTA devenait la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA). Le législateur accordait alors aux personnes exerçant des activités agricoles une immunité juridique applicable aux odeurs, aux bruits et aux poussières résultant de leurs pratiques. Les difficultés d'application découlant du régime de protection des activités agricoles ont motivé l'adoption du Projet de loi 184, en 2001.

En résumé, la CPTAQ intervient principalement de deux façons à l'égard de la protection du territoire agricole :

- 1) En autorisant les changements aux limites du territoire agricole des municipalités du Québec par l'analyse des demandes d'exclusion et d'inclusion à la zone agricole;
- 2) En autorisant le développement d'utilisations à des fins non agricoles (résidentielles ou autres) en zone agricole.

8.1.1.3 Processus d'évaluation des demandes

À l'exception des demandes de portée collective (art. 59), les dispositions de la LPTAA prévoient que la CPTAQ analyse au cas par cas les demandes soumises sur la base des critères inscrits dans la Loi. Cette situation a été soulignée par l'ancien président de cette Commission, M. Bernard Ouimet :

« Le traitement des demandes à la pièce pose cependant toujours le défi de la cohérence et des effets à long terme de ces décisions ponctuelles. De plus, les règles du jeu n'étant pas connues d'avance, comme dans un règlement de zonage par exemple, la seule façon de savoir si un projet peut voir le jour est de présenter une demande et d'obtenir une décision⁶. »

Les conséquences du traitement à la pièce sont difficilement conciliables avec certains critères de la Loi qui nécessitent une vision à long terme tels que l'homogénéité du territoire agricole (art. 62, 6^e par.) ou le développement économique de la région (art. 62, 9^e par.).

Or, le cas par cas n'est pas la seule méthode possible. L'article 59 de la LPTAA propose une vue d'ensemble de la gestion des demandes de nouvelles utilisations résidentielles en zone agricole. C'est l'approche dite des demandes à portée collective.

Les dispositions de l'article 59 offrent ainsi aux instances municipales la possibilité d'éviter le traitement à la pièce des nouvelles utilisations résidentielles en zone agricole. Elles permettent de planifier ces utilisations dans un cadre d'ensemble et dans une perspective à long terme.

Pour être en mesure de bénéficier de l'article 59, une MRC ou communauté doit cependant avoir révisé son schéma d'aménagement et de développement, conformément aux nouvelles orientations gouvernementales.

Les dispositions de l'article 59 visent à mieux prendre en compte les particularités régionales et les caractéristiques de la zone agricole, tout en assurant une meilleure protection du territoire et des activités agricoles : « Les résultats de cette opération protègent davantage le territoire et les activités agricoles par rapport au régime du "cas par cas" depuis l'entrée en vigueur de la Loi en 1978⁷. »

Avant que la CPTAQ puisse juger de la demande à portée collective, la détermination des emplacements doit nécessairement faire l'objet d'une caractérisation rigoureuse du territoire agricole et doit être approuvée préalablement par l'association accréditée (Union des producteurs agricoles [UPA]). En date du 6 juillet 2007, la CPTAQ avait traité six demandes de portée collective et émis des orientations préliminaires pour trois autres.

8.1.2 La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

8.1.2.1 Origines

La LAU a été édictée dans le but de décentraliser les décisions relatives à l'aménagement. Elle vise à ce que les décisions soient prises le plus près possible des citoyens et, pour ce faire, accorde de l'importance aux mécanismes de consultation de la population.

La LAU précise qu'il appartient à la municipalité locale de fixer les orientations en matière d'aménagement de son territoire ainsi que les grandes affectations du sol par l'intermédiaire du schéma d'aménagement et de divers autres outils, notamment les règlements sur le zonage, le lotissement et la construction.

Le principe qui fonde l'esprit de la Loi établit que l'aménagement est un pouvoir partagé entre plusieurs intervenants et entre différents paliers de décision (municipal, régional, gouvernemental). Dans ce contexte, il est essentiel que les règles du jeu soient claires afin que les interventions des individus, des municipalités, des groupes de municipalités d'une même région et du gouvernement soient harmonisées⁸.

La LAU prévoit un mécanisme qui permet au gouvernement d'examiner chaque schéma d'aménagement élaboré par une MRC. Dans le cas où le gouvernement jugerait que le schéma n'est pas en concordance avec la vision gouvernementale, il peut en refuser l'entrée en vigueur ou encore en imposer un nouveau. Les lignes directrices associées à la vision gouvernementale sont publiées dans le cadre de ses orientations et elles peuvent porter sur un éventail de sujets : la gestion de l'urbanisation, la protection du territoire et des activités agricoles ou, plus récemment, le développement durable de l'énergie éolienne.

Tout en étant en concordance avec la LPTAA, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme fait en sorte que la zone agricole ne constitue pas une enclave sur le territoire d'une municipalité. Les MRC et les municipalités peuvent réglementer l'usage du sol en zone agricole et la construction qui s'y trouve par des outils tels que le schéma d'aménagement, les règlements de contrôle intermédiaire (RCI) ou les autres outils d'urbanisme, le règlement de zonage par exemple. Comme il a été mentionné plus tôt, à l'échelle d'une MRC, ces différents pouvoirs doivent cependant être utilisés dans le respect des orientations gouvernementales en matière de protection du territoire et des activités agricoles et recevoir l'approbation du ministère des Affaires municipales et des Régions, au nom du gouvernement du Québec.

Le paragraphe 79.1 de la LPTAA exige que, « à l'égard de la zone agricole faisant partie de son territoire, la municipalité régionale de comté ou la communauté [métropolitaine de Québec ou métropolitaine de Montréal] exerce ses pouvoirs habilitants en matière d'aménagement et d'urbanisme avec l'objectif de favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles et en tenant compte de l'objet de la présente loi ».

8.1.2.2 Principaux outils d'intérêt

Schéma d'aménagement et de développement

Le schéma d'aménagement et de développement (SAD) est le plus important document officiel de la MRC ou de la communauté métropolitaine en matière de planification. Il trace les lignes directrices de l'organisation physique du territoire.

Le SAD comprend un ensemble de lignes directrices en matière d'aménagement du territoire, lignes que doivent respecter les municipalités dans leurs plans et règlements d'urbanisme. Elles lient le gouvernement, ses ministères et ses mandataires dans leurs interventions.

Comité consultatif agricole

Toute municipalité régionale de comté dont le territoire comprend une zone agricole établie en vertu de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles doit constituer un comité consultatif agricole (CCA).

Ce comité a pour fonction d'étudier, à la demande du conseil de la municipalité régionale de comté ou de sa propre initiative, toute question relative à l'aménagement du territoire agricole, à la pratique des activités agricoles et aux aspects environnementaux qui y sont rattachés. Il peut ensuite transmettre au conseil de la MRC les recommandations qu'il juge appropriées. La LAU prévoit qu'au moins la moitié des membres du CCA doivent être des producteurs agricoles résidant sur le territoire de la MRC, tel que prescrit par la Loi sur les producteurs agricoles. Ceux-ci sont choisis par la MRC à partir d'une liste dressée par l'association accréditée, c'est-à-dire l'UPA.

Règlement de contrôle intérimaire

Outre le schéma d'aménagement et de développement, les orientations gouvernementales prévoient que les MRC peuvent également adopter un RCI portant sur la zone agricole de leur territoire.

L'objectif poursuivi par l'adoption d'un RCI est de favoriser la mise en place d'un cadre d'aménagement global et concerté de la zone agricole sans attendre l'entrée en vigueur du schéma d'aménagement et de développement révisé. Le RCI doit favoriser l'atteinte des objectifs du régime de protection du territoire et des activités agricoles. Ce régime vise notamment à assurer la priorité et le développement des activités et des exploitations agricoles tout en veillant à la cohabitation harmonieuse des utilisations agricoles et non agricoles.

À l'instar du schéma d'aménagement, le RCI doit recevoir l'approbation du gouvernement avant son entrée en vigueur. L'évaluation de son contenu repose sur les mêmes orientations gouvernementales en matière de protection du territoire et des activités agricoles.

Plan de développement de la zone agricole

Comme complément aux outils précédents, les orientations gouvernementales de 2001 en matière de protection du territoire et des activités agricoles suggèrent aussi aux MRC de se doter d'un plan de développement de leur zone agricole.

Selon les orientations gouvernementales adoptées, ces plans de développement peuvent donner lieu à diverses actions stratégiques. Les MRC peuvent, par exemple, dresser un inventaire des ressources, des divers types de potentiel à mettre en valeur, des productions agricoles et forestières, de leur transformation et de leur commercialisation pour ensuite déterminer les infrastructures nécessaires à ces activités. C'est ainsi qu'une MRC décèle plus facilement les forces et les faiblesses du développement de sa zone agricole pour ensuite décider des orientations et des objectifs à fixer pour son développement de même que les moyens nécessaires à prendre pour y arriver. Enfin, la MRC peut aussi prévoir, dans le plan d'action qui accompagne son schéma, les actions qu'elle envisage et les collaborations qu'elle prévoit pour l'atteinte de ses objectifs.

8.1.3 Les difficultés d'arrimage

La gestion du territoire agricole québécois s'appuie donc principalement sur deux lois : la LPTAA et la LAU. Cependant, on constate que cette législation sous-tend des philosophies de gestion qui, de prime abord, sont opposées. En effet, comment harmoniser une loi sectorielle centralisatrice (LPTAA) qui établit un régime fondé sur la discrétion administrative pour la protection des terres agricoles et une autre (LAU) ayant pour but de créer un régime général d'aménagement fondé sur la décentralisation et le pouvoir réglementaire⁹?

L'existence de ces deux lois allait rapidement être la source de tensions avec, d'un côté, le milieu agricole s'appuyant sur la LPTAA pour revendiquer son droit de produire en zone agricole et de l'autre, le milieu municipal souhaitant y contrôler les usages et les constructions sur la base des responsabilités que lui confère la LAU.

Une consultation sur les difficultés d'application du régime de protection des activités agricoles a donné lieu au Rapport Brière, publié le 25 octobre 2000. Ce rapport proposait différentes avenues pour assurer un meilleur arrimage de la LPTAA et de la LAU. L'auteur avançait également que plusieurs difficultés prenaient racine dans le contexte général de la problématique agroenvironnementale : « Sans intervention majeure en agroenvironnement, il me paraît illusoire de penser régler les problèmes d'application de ce régime sans perturber la paix sociale¹⁰. »

Dans le même esprit, le Barreau du Québec rappelle dans son mémoire que le gouvernement du Québec a adopté, en 2006, la Loi sur le développement durable énonçant seize principes directeurs. Pour le Barreau, ce contexte législatif invite à renouveler les politiques publiques et les interventions législatives dans le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire (LPTAA et LAU) sous l'aspect du développement durable : « À plusieurs égards, ce régime particulier entre en contradiction avec certains des principes fondamentaux se rattachant au développement durable¹¹. »

Dans la stratégie proposée au gouvernement par le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP), on souligne que, concernant les outils d'aménagement du territoire, « [i]l est impératif qu'une vision de développement durable guide les exercices de planification régionale et locale à mesure qu'ils sont renouvelés¹². »

Le difficile arrimage entre la LPTAA et la LAU s'ajoute à celui d'intégrer la Loi sur le développement durable et la stratégie qu'elle établit.

8.1.4 L'évolution du territoire agricole québécois

La LPTAA s'impose encore aujourd'hui comme la pierre d'assise de la protection du territoire et du patrimoine agricole québécois. Elle a permis l'établissement des zones agricoles au Québec, leur ensemble étant communément appelé « zone verte ». Aujourd'hui, la zone agricole du Québec totalise 6 304 982 hectares¹³ (ou 63 049 km²), ce qui représente 3,8 % de l'étendue du territoire québécois. Au Canada, la proportion totale équivalente est de 7,4 %, comme l'indique le tableau suivant.

Tableau 1

POURCENTAGE DES TERRES AGRICOLES DE DIFFÉRENTS PAYS, 2003

Pays	% des terres agricoles
Canada	7,4 %
États-Unis	45,5 %
Mexique	56,2 %
Brésil	31,1 %
France	53,9 %
Royaume-Uni	70,1 %
Pays-Bas	56,7 %
Danemark	62,6 %
Australie	57,2 %

Source : UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE, *Perspective monde : outil pédagogique des grandes tendances mondiales depuis 1945*, 2003.

La qualité des sols propices à l'agriculture varie selon les régions du Québec. Un inventaire des terres du Canada a été dressé en 1961 pour servir de base à la planification de l'utilisation des ressources de l'agriculture, de la forêt, de la récréation et de la faune. Cet inventaire répondait aux exigences de la Loi sur la remise en valeur et l'aménagement des terres agricoles et il a mené à un classement des sols en fonction de leur potentiel agricole.

Les classes définies pour l'inventaire indiquent le degré de limitation imposé par le sol dans le contexte d'une agriculture mécanisée. Elles correspondent donc au niveau de difficulté relatif à une culture de productivité modérée à élevée, en tenant compte des moyens mécaniques existants. On y distingue sept classes de sols établies de façon graduelle en fonction des difficultés d'exploitation¹⁴. Au Québec, on estime que les terres agricoles à haut potentiel couvrent environ 24 560 km², soit approximativement 35 % de la zone agricole¹⁵, et sont majoritairement situées dans la plaine du Saint-Laurent.

La zone agricole permanente du Québec a fait l'objet d'une révision complète qui s'est échelonnée de 1989 à 1992. Cette révision a soustrait quelque 206 000 hectares de la superficie agricole, soit environ 3 %. Cependant, près de 90 % de cette réduction était constituée de sols sans véritables perspectives agricoles ou déjà utilisés à d'autres fins¹⁶.

Depuis 1992, un total de 13 382 hectares additionnels ont été exclus contre 13 309 hectares qui ont été inclus. La superficie totale de la zone agricole du Québec est donc restée sensiblement la même¹⁷.

Il faut cependant nuancer ce bilan en examinant les autorisations accordées par la CPTAQ pour l'usage de terres agricoles à des fins non agricoles. Ces autorisations n'affectent pas les limites mêmes de la zone agricole, mais permettent d'autres emplois de certaines superficies. La Coalition de protection du territoire agricole a exprimé l'opinion suivante à cet égard :

La Coalition croit qu'il y a lieu de soumettre le sujet à une très sérieuse réflexion collective, surtout que 50 000 ha ont déjà été sacrifiés depuis 1994. La protection du territoire agricole est un véritable enjeu de société. Les citoyens, les élus, les décideurs doivent comprendre que chaque parcelle cédée à la construction d'une autoroute, d'un terrain de golf, d'un projet domiciliaire ou industriel ne sera plus jamais cultivée¹⁸.

Pour la période de 2001 à 2006, les données de la CPTAQ indiquent qu'un total de 6512 hectares ont fait l'objet d'autorisations pour l'implantation de nouveaux usages non agricoles en zone agricole, dont un peu plus de 40 % ont pour objet l'utilité publique, l'énergie, le transport et les communications¹⁹.

Les décisions rendues par la CPTAQ peuvent faire l'objet d'une contestation auprès du Tribunal administratif du Québec (TAQ). Cette contestation ne permet toutefois pas de réévaluer l'appréciation faite par la CPTAQ en fonction des critères de la Loi. Elle doit reposer sur une erreur de droit ou de faits déterminante. Cette responsabilité de disposer des contestations était assumée par le Tribunal d'appel en matière de protection agricole avant la réforme administrative du Québec, en 1998.

Depuis cette réforme, le taux de recours au TAQ est passé de 10 à 4 %, soit environ un peu plus qu'une centaine de contestations par année²⁰. Environ 40 % des demandes présentées au TAQ concernent des usages résidentiels, ce qui s'explique notamment par le fait qu'il s'agit du type d'usage faisant l'objet du plus bas taux d'autorisation par la CPTAQ. Les décisions rendues par le TAQ peuvent faire l'objet d'un appel, sur permission, auprès des tribunaux civils (Cour du Québec et Cour d'appel, notamment).

Somme toute, l'évolution du territoire agricole québécois démontre que les agglomérations urbaines et les régions ressources ou rurales sont des milieux où les enjeux sont différents à l'égard de la protection du territoire et des activités agricoles. Si, d'un côté, les pressions pour l'empiètement sur la zone agricole en milieu périurbain sont grandissantes, d'un autre côté, les communautés rurales et celles des régions ressources sont davantage aux prises avec un problème de dévitalisation et d'occupation de leur territoire.

Cette problématique est abordée par les travaux de la Chaire en paysage et environnement de l'Université de Montréal qui caractérisent le territoire agricole en fonction de trois types de situations qui nécessitent des interventions distinctes²¹ :

- 1- les zones de déprise agricole où les entreprises agricoles et la culture des terres sont en déclin;
- 2- les zones d'intensification agricole marquées au contraire par une hausse de l'utilisation des sols et où l'agriculture s'est maintenue ou est en expansion;
- 3- les zones périurbaines où l'expansion urbaine empiète et menace les terres agricoles adjacentes.

8.2 LES PRESSIONS POUR L'ÉTALEMENT EN PÉRIPHÉRIE DES GRANDS CENTRES URBAINS

Bon nombre de villes bien établies et en pleine croissance étaient, à l'origine, des petits centres d'échanges de produits agricoles. Un des avantages concurrentiels qu'elles possédaient au départ était qu'elles se trouvaient à proximité des terres agricoles productives et fertiles²².

Cette étroite cohabitation territoriale entre l'agriculture et les grands centres urbains accentue les pressions pour l'utilisation non agricole de la zone en cause. À l'échelle canadienne, on estime que l'espace urbain a empiété sur environ 15 200 kilomètres carrés de terres agricoles avoisinantes, entre les années 1971 et 2001²³.

8.2.1 Une préoccupation constante

Au Québec, malgré la présence de la LPTAA, la pression pour l'empiètement de la zone agricole à des fins urbaines demeure un phénomène bien présent qui s'est accentué depuis les années 2000.

Les municipalités et les villes membres de communautés métropolitaines ainsi que les villes-MRC ont ainsi vu leur territoire agricole réduit d'un peu moins de 1200 hectares depuis 1992²⁴.

Voyons en détail le cas des villes et des municipalités membres de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). La superficie du territoire agricole de la CMM totalise environ 220 000 hectares et est composée à 75 % de sols agricoles à fort potentiel (de catégories 1, 2 et 3)²⁵. Depuis la dernière révision de la zone agricole du Québec complétée en 1992, le territoire agricole de la CMM a été réduit de 252 hectares, soit environ 1 % de sa superficie totale. Autrement dit, 631 hectares ont été soustraits de la zone agricole alors que 379 hectares y ont été inclus²⁶.

Il faut signaler que, entre les années 2000 et 2007, 533 hectares ont été soustraits de la zone agricole sur une superficie totale demandée de 2 475 hectares, soit un taux d'acceptation d'environ 20 %. Les pertes de superficie entre 2000 et 2007 représentent ainsi près de 85 % du total des pertes agricoles de la CMM depuis 1992. Par ailleurs, la CPTAQ rappelle qu'environ 30 000 hectares sont disponibles en zone non agricole à l'intérieur de la CMM²⁷.

Pour la seule année 2005-2006, la Commission a reçu douze demandes d'exclusion concernant les modifications aux limites de la zone agricole de la CMM pour un total de 177,7 hectares, mais n'a autorisé que 39,9 hectares. À l'intérieur de la zone agricole, la CPTAQ a rendu 209 décisions favorables à l'exclusion d'environ seize hectares à des fins résidentielles et vingt-huit hectares à des fins commerciales ou industrielles²⁸.

Le Caucus des municipalités de la Communauté métropolitaine de Montréal souligne que cette pression en faveur de l'étalement urbain provient notamment du fait que l'agriculture est jugée peu rentable en fonction de l'espace occupé :

« Au plan social, l'intérêt souvent mitigé des partenaires urbains envers une activité perçue comme étant peu rentable en fonction de l'espace occupé, et qui engendre de surcroît diverses externalités facilement imputables (odeurs, poussière, présence de petits animaux, emprunt fréquent de certaines rues locales par les tracteurs et autres équipements spécialisés)²⁹. »

D'autres facteurs propices à l'étalement urbain sont fréquemment cités³⁰. Mentionnons :

- le déclin des régions ressources et la métropolisation croissante des populations;
- l'espoir d'être un jour dézonné à la faveur du traitement au cas par cas;
- la concurrence entre les municipalités pour augmenter leur revenu tiré de la taxe foncière;
- le retard pris par la révision des schémas d'aménagement et de développement (SAD) des municipalités régionales de comté (MRC).

8.2.2 Le rôle des schémas d'aménagement et de développement

Le retard qu'accuse la révision des schémas d'aménagement et de développement a été fréquemment soulevé devant la Commission. Depuis les modifications à la LPTAA en 1997, la législation oblige désormais les MRC à intégrer des objectifs liés à la protection du territoire et des activités agricoles au sein de ses outils d'aménagement, en assurant notamment la priorité aux activités agricoles dans la zone qui leur est normalement réservée.

La première vague de schémas d'aménagement est arrivée entre 1985 et 1988. Une révision devait être faite par la MRC au plus tard cinq ans après leur entrée en vigueur. Or, au 16 juillet 2007, environ la moitié des MRC (48) s'étaient dotées d'un schéma d'aménagement et de développement révisé conforme aux nouvelles orientations gouvernementales en matière de protection du territoire et des activités agricoles³¹. La durée moyenne de révision de ces schémas a été supérieure à sept ans.

Le retard dans la révision a ralenti l'introduction des objectifs à l'égard de la protection du territoire et des activités agricoles et il a entraîné des pressions supplémentaires par rapport à l'empiètement de la zone agricole. Comme le signale M. Bernard Ouimet :

Cette situation crée une pression évidente sur la zone agricole. Si cette opération de révision était complétée et que les municipalités avaient adapté leurs outils d'urbanisme (plans et règlements) aux orientations et aux objectifs du schéma révisé (mesures de concordance obligatoires qui doivent s'effectuer dans les 24 mois de l'entrée en vigueur du schéma), beaucoup de demandes qui sont actuellement acheminées à la Commission n'auraient plus leur raison d'être. Une demande non conforme à la réglementation municipale n'entre pas à la Commission³².

L'exclusion d'un territoire de la zone agricole constitue une intervention très importante sous l'angle de la pérennité de cette zone. Seules une MRC, une communauté métropolitaine ou une municipalité locale (avec l'accord de la MRC ou de la communauté métropolitaine dans laquelle elle est située) peuvent présenter une telle demande.

À l'occasion de la révision du schéma d'aménagement et de développement, la MRC doit adopter une vision d'ensemble de son développement territorial. Elle doit aussi prévoir la détermination des grandes affectations du territoire afin d'en agencer les utilisations.

Une grande affectation de territoire est établie à partir de la détermination de la vocation actuelle ou désirée de ce territoire et de la définition des potentiels et des contraintes du milieu. L'établissement des affectations et des besoins en espaces (incluant les territoires agricoles visés par des usages non agricoles) repose sur l'historique de développement et sur les besoins projetés. Ce travail de caractérisation et de vision peut exiger le dépôt de demandes d'exclusion d'un territoire de la zone agricole auprès de la CPTAQ.

Dans son évaluation de la demande d'exclusion,

[I]a Commission doit être satisfaite que l'exclusion recherchée réponde à un besoin et à un objectif de développement de la municipalité locale, de la MRC ou de la communauté métropolitaine eu égard aux objectifs du schéma d'aménagement en vigueur ou à un projet de révision de celui-ci. Ainsi, on devra établir le lien entre le but poursuivi par la demande et la planification prévue au schéma d'aménagement³³.

Comme le démontre le « Document de référence à l'intention des instances municipales – Demande d'exclusion de la zone agricole » publié par la CPTAQ, de grandes similitudes existent entre, d'une part, les exigences gouvernementales relatives au processus de révision des schémas d'aménagement et de développement et, d'autre part, les exigences posées pour les demandes d'exclusion :

Cependant, la Commission ne dispose d'aucun moyen pour forcer une utilisation rationnelle de la zone non agricole, et quand il n'y aura plus d'espace alternatif pour satisfaire les besoins d'urbanisation (ce n'est pas demain la veille!), les règles du jeu actuelles font en sorte que ce sera toujours les terres agricoles qui vont reculer...³⁴

Si le dépôt des demandes d'exclusion au territoire agricole se faisait à l'intérieur de la révision des schémas d'aménagement, le gouvernement pourrait susciter un meilleur arrimage entre les objectifs visés par la LAU et la LPTAA. Les MRC pourraient aussi s'assurer d'une meilleure synergie entre les acteurs concernés. Elles leur faciliteraient la tâche et éviteraient les dédoublements. Autre avantage à signaler : cette façon de faire réduirait les pressions continues sur la zone agricole une fois le processus de révision du schéma d'aménagement achevé. Les exclusions seraient connues et acceptées par la CPTAQ. Des cas d'exception pourraient cependant être prévus pour des projets particuliers et importants de type industriel ou pour une infrastructure municipale.

Les pressions pour l'étalement urbain sont souvent associées à un phénomène de spéculation foncière sur les terres agricoles et au maintien de terres agricoles en friche. Quelques études ont tenté d'isoler l'effet de l'étalement urbain sur la valeur des terres agricoles. Selon la CPTAQ, l'enclavement de terres agricoles en raison d'utilisations urbaines et le morcellement de celles-ci en petites unités peuvent entraîner une augmentation de leur valeur³⁵.

La valeur des terres transigées au Québec varie sensiblement selon les régions. En 2004, c'est au Saguenay-Lac-Saint-Jean qu'elles ont été cédées au plus bas prix (2064 \$ l'hectare) alors que celles de la Montérégie-Est ont atteint plus de 10 414 \$ l'hectare, soit la plus haute valeur moyenne enregistrée au Québec³⁶.

Quelques villes, comme l'agglomération de Longueuil, ont mis sur pied des programmes d'initiative de remembrement de terres agricoles afin d'en valoriser l'exploitation à des fins agricoles. Il s'agit d'initiatives intéressantes permettant de revaloriser l'agriculture en milieu périurbain tout en limitant l'étalement dans la zone verte.

8.3 REVITALISATION ET OCCUPATION DU TERRITOIRE DES COMMUNAUTÉS RURALES

8.3.1 État de situation

Le Québec compte 1023 municipalités de moins de 5000 habitants que l'on qualifie généralement de municipalités rurales. Elles occupent près de 80 % de la superficie du territoire habité. Le quart d'entre elles (252) comptent moins de 500 habitants³⁷.

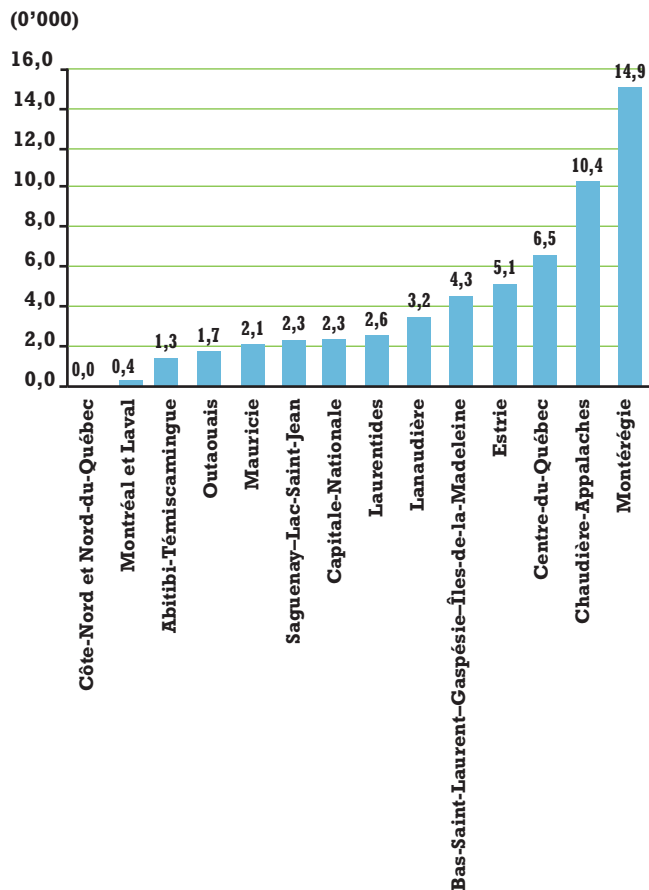
Les terres agricoles et les forêts font partie intégrante du territoire rural. Encore aujourd'hui, l'agriculture fournit environ 10 % des emplois dans treize des dix-sept régions administratives du Québec³⁸. Le secteur de l'agriculture continue aussi d'exercer une influence importante sur l'économie rurale comme consommateur d'intrants locaux, comme utilisateur de services offerts aux entreprises, comme fournisseur de produits destinés à des activités locales de transformation, etc. : « Si l'agriculture joue un rôle important de façonnage des paysages ruraux dans de nombreux pays de l'OCDE, son poids dans les économies rurales est souvent faible et en diminution³⁹. »

Le poids démographique de la population agricole du Québec n'a cessé de décroître pour ne représenter aujourd'hui que 6,4 % de la population rurale et 1,3 % de la population québécoise⁴⁰. Le nombre de fermes a diminué considérablement en région, si bien qu'aujourd'hui la Montérégie, le Centre-du-Québec et la Chaudière-Appalaches regroupent 54 % des entreprises agricoles⁴¹.

Les régions du Québec ne bénéficient pas toutes du même niveau d'emploi en production agricole. Tel que l'indique la figure 1, les grandes gagnantes sont, dans l'ordre, la Montérégie, la Chaudière-Appalaches et le Centre-du-Québec⁴².

Figure 1

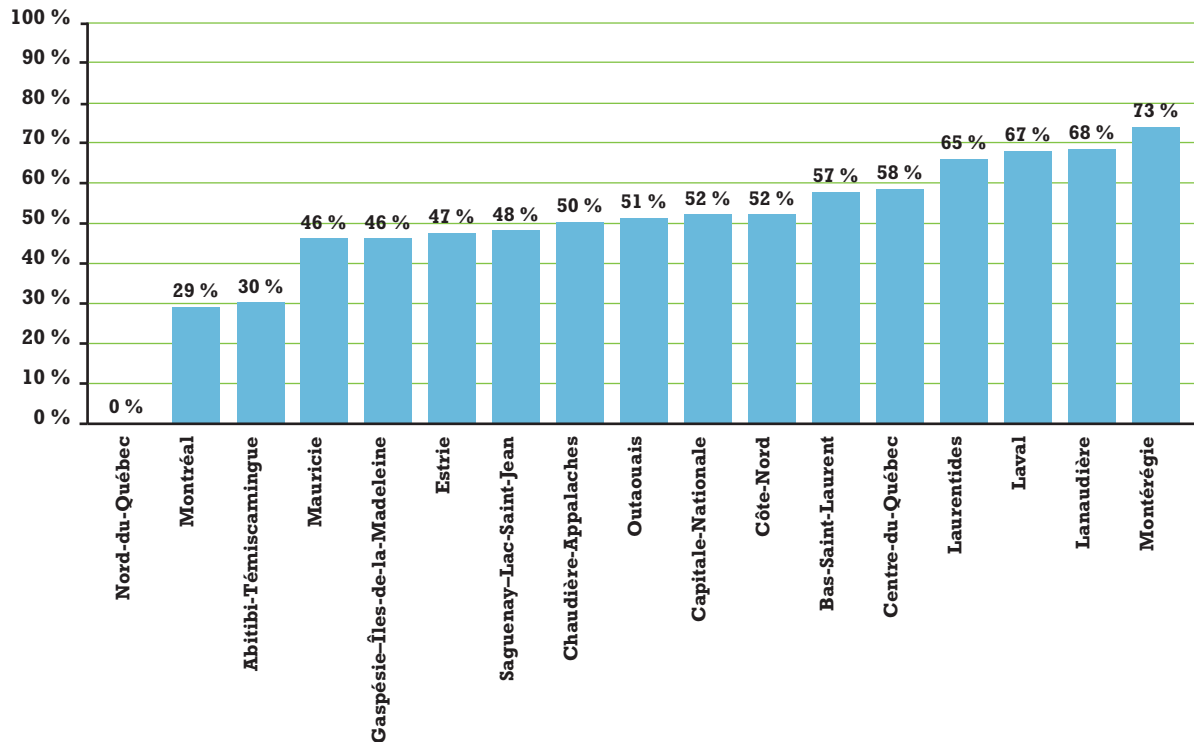
RÉPARTITION RÉGIONALE DES EMPLOIS EN PRODUCTION AGRICOLE, 2005



Source : MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Profil régional de l'industrie bioalimentaire au Québec*, 2005.

Selon des données de 2006, la moyenne québécoise d'occupation de la zone agricole par les exploitations agricoles n'est que de 53 %⁴³. La figure 2 montre que l'occupation varie considérablement selon les régions.

Figure 2

PART DE LA ZONE AGRICOLE OCCUPÉE PAR DES EXPLOITATIONS AGRICOLES EN 2005⁴⁴

Source : CPTAQ, Rapport annuel 2004-2005.

La sous-utilisation de la zone agricole pour ce qui est de l'agriculture peut être associée à différents facteurs : spéculation foncière, morcellement foncier, milieux en décroissance ou en déclin, secteurs déstructurés ou de faible potentiel agricole, accessibilité difficile, difficulté d'obtenir les autorisations requises, etc.

Comme l'a montré avec éloquence le mémoire présenté à la CAAAQ par la municipalité de Saint-Marcel-sur-Richelieu (2007), l'agriculture ne peut plus à elle seule garantir la viabilité des communautés rurales. Même où elle est prospère et dynamique, des municipalités sont aujourd'hui confrontées à la dévitalisation et à la précarité des services de base⁴⁵.

La Ville de Rouyn-Noranda illustre cette problématique en rappelant que, à l'intérieur de sa zone agricole, le nombre de résidences par kilomètre de route n'est en moyenne que de 2,83⁴⁶ :

Le territoire rural québécois n'est plus qu'agricole. Il ne peut et ne doit plus être pensé et abordé que sous l'angle unique de l'agriculture et de l'exploitation des ressources. Dans la mesure où nous visons non seulement la viabilité de l'agriculture, mais aussi la viabilité des communautés rurales, le territoire doit être abordé sous l'angle de la multifonctionnalité (usages multiples du territoire)⁴⁷.

8.3.2 Diversification des activités agricoles et des activités liées à l'agriculture en zone agricole

8.3.2.1 Les politiques et programmes gouvernementaux

Les tendances observées ainsi que plusieurs études⁴⁸ démontrent que, au cours des dernières décennies, les communautés rurales ont été marquées par une très nette dissociation des dynamiques agricoles et des dynamiques socio-démographiques.

Dans l'optique du développement rural, on remet désormais en question le rôle des subventions agricoles :

Bien qu'elles apportent à ces régions des ressources importantes, les subventions agricoles ne sont pas destinées à promouvoir directement le développement rural et, la plupart du temps, elles n'ont aucun effet en ce sens. Cela tient principalement au fait que ces subventions se concentrent sur un segment restreint de la population rurale – les exploitants et autres acteurs des entreprises agricoles – et non sur des lieux ou des territoires ruraux⁴⁹.

Pour soutenir la ruralité, le gouvernement du Québec s'est doté d'une Politique nationale de la ruralité (PNR). La PNR vise en particulier à prendre en compte la diversité des territoires ruraux et à appuyer le développement de projets reposant sur une mobilisation régionale ou locale.

On s'interroge par ailleurs sur les modalités de gestion du territoire agricole découlant de la LPTAA et de leur impact sur l'occupation des territoires ruraux.

Il importe de rappeler l'importance du rôle de l'agriculture et de l'agroalimentaire comme outil de développement des collectivités rurales et comme outil d'occupation de la zone agricole. La sous-utilisation de la zone au moyen d'activités agricoles n'est pas sans conséquence pour la protection du territoire :

Cette situation entraîne inévitablement avec le temps une pression pour des changements d'usages ou pour l'implantation d'activités qui auraient pour effet à long terme de changer complètement la vocation d'un secteur ou de décourager toute tentative de mise en valeur pour des fins d'activités agricoles⁵⁰.

Aujourd'hui, de plus en plus d'intervenants entendent l'établissement de fermes de plus petite taille – ou encore de petites exploitations axées sur la transformation des produits agricoles – comme une perspective intéressante pour l'occupation du territoire et la vitalité des communautés rurales. Cependant, dans plusieurs cas⁵¹, cette volonté de s'établir en agriculture par le moyen de plus petites entreprises ou d'une agriculture différente nécessite une autorisation de morcellement ou d'habitation sur les lieux de la part de la CPTAQ. Certaines demandes sont refusées sur la base des critères actuels et des intentions initiales du législateur qui visait à limiter le morcellement des terres agricoles en petites unités⁵².

Ces difficultés s'expliquent notamment par l'application du critère d'homogénéité du territoire agricole. La CPTAQ semble en effet y associer l'occupation à temps plein du propriétaire et la rentabilité économique du projet dès les premières années.

La diversification de l'économie rurale et l'occupation dynamique du territoire seraient favorisées par le soutien, en zone agricole, de ces nombreuses initiatives agricoles exclues dans le contexte actuel. Les audiences de la Commission ont permis de constater que bon nombre de ces projets sont portés par des jeunes qui souhaitent s'établir en agriculture.

Par ailleurs, il faut considérer le poids grandissant des revenus non agricoles touchés par les ménages agricoles. La diversification des ressources financières porte à croire qu'il est de l'intérêt même des familles agricoles du Québec de diversifier aussi l'économie rurale. Les ménages sont ainsi plus en mesure d'utiliser les divers types de potentiel que recèle le territoire agricole, tout en contribuant à sa vitalité :

D'autres usages associés à l'agriculture et aux charmes des campagnes favorisent en effet la vitalité des communautés rurales et le rapprochement entre les citadins et les ruraux : l'entretien des paysages, l'agrotourisme, la culture patrimoniale ou encore les attributs environnementaux et énergétiques⁵³.

La multifonctionnalité et les nombreux usages du territoire représentent une avenue à privilégier. Un nombre grandissant de pays de l'Union européenne introduisent la notion de multifonctionnalité dans la réforme de leur programme de soutien aux entreprises agricoles afin d'en améliorer les retombées sur le développement régional⁵⁴.

La popularité grandissante de la multifonctionnalité et des nombreux usages du territoire s'explique notamment par le fait que cette approche crée des occasions très intéressantes de valorisation et de développement du milieu agricole, dans un contexte où émergent de nouvelles demandes et attentes de la société par rapport aux activités agricoles.

Les études de cas démontrent que la multifonctionnalité peut contribuer de deux façons au développement de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois⁵⁵ :

- 1) En reconnaissant les contributions et aménités intrinsèquement liées à l'acte de production (paysage, biodiversité, entretien du milieu, qualité des eaux, etc.);
- 2) En reconnaissant les activités de diversification qui n'ont de sens que parce que la production agricole existe, mais qui peuvent reposer sur des opérations distinctes de l'acte agricole au sens strict (transformation alimentaire à la ferme ou en petits ateliers coopératifs, courts circuits de distribution, accueil touristique, social ou éducatif, patrimoine, production énergétique, etc.).

L'analyse des usages multiples du territoire agricole, liés à la gestion de ce territoire, appelle donc une redéfinition des activités agricoles et des règles d'aménagement.

8.3.3 Faire évoluer la gestion du territoire agricole dans une optique d'usages multiples de ce territoire

Les enjeux de la diversification des activités agricoles et des activités en relation avec l'agriculture ne sont pas propres au Québec.

8.3.3.1 Le cas de la Colombie-Britannique

La Colombie-Britannique, seule autre province canadienne à s'être dotée d'une loi de protection du territoire agricole dont l'application relève d'une commission indépendante, a déjà amorcé ce virage vers des usages multiples au début des années 90.

Le défi du Québec, comme ce fut le cas pour la Colombie-Britannique, est de faire évoluer le système de gestion du territoire agricole en évitant de déstructurer la zone dynamique et les meilleures terres agricoles.

Pour y parvenir, la Colombie-Britannique a effectué deux interventions importantes. En 2002, elle a adopté un règlement provincial qui dresse une liste d'usages et d'activités agricoles, ou en relation avec l'agriculture, ainsi que de types de morcellements qui peuvent s'implanter sans nécessiter l'autorisation de la commission de protection du territoire agricole, l'*Agricultural Land Reserve Use, Subdivision and Procedure Regulation*.

La liste des usages désignés comprend, entre autres :

- les kiosques de vente à la ferme (si au moins 50 % des ventes portent sur des produits de la ferme);
- les usages accessoires rattachés aux vignobles et aux cidreries;
- les activités agrotouristiques (si elles sont temporaires, saisonnières et rattachées à une entreprise agricole);
- l'agroforesterie et la sylviculture;
- les centres équestres, d'entraînement et de randonnée.

Quant aux activités qui touchent l'agriculture, le règlement précise, par exemple qu'elles doivent être de type agrotouristique, comme l'exploitation d'un camping d'un maximum de dix emplacements ou d'une auberge de style « couette et café » n'ayant pas plus de quatre chambres.

La Colombie-Britannique offre aussi la possibilité, depuis 1994, de déléguer aux gouvernements locaux le pouvoir d'autoriser d'autres usages agricoles et les morcellements qu'ils impliquent sur la base d'une entente intervenue avec la commission et qui respecte la vision d'ensemble du développement de la zone agricole. Les modifications aux limites de la zone agricole demeurent cependant sous la responsabilité de la commission (*Agricultural Land Commission Act*, art. 26)⁵⁶.

8.3.3.2 Utilité et évolution des plans de développement de la zone agricole

L'établissement systématique de plans de développement de la zone agricole à l'échelle des MRC du Québec, comme le suggèrent les orientations gouvernementales québécoises, représente une avenue clé pour maximiser l'utilisation de cette zone, favoriser le développement de l'agriculture et de l'agroalimentaire en région ainsi que la diversification ordonnée des milieux ruraux⁵⁷.

Tout comme en Colombie-Britannique, l'établissement de ce plan suggère de permettre aux MRC de conclure des ententes avec la CPTAQ pour la gestion des usages agricoles et de ceux liés à l'agriculture.

Bien qu'encore relativement peu populaires du côté des MRC, de tels plans de développement peuvent devenir un instrument d'expression des usages multiples du territoire. Ils peuvent s'avérer un excellent outil de mobilisation régionale autour d'objectifs de développement de l'agriculture et de l'agroalimentaire, tout en permettant aux MRC de mieux prévoir les conditions d'insertion cohérente des activités agricoles ou non agricoles dans le milieu.

Afin de favoriser une cohabitation harmonieuse, ces plans pourraient permettre aux MRC d'adapter plus facilement leurs différents outils d'aménagement aux objectifs poursuivis. Le ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) devrait tenir compte des objectifs du plan de développement dans l'appréciation des règlements de contrôle intérimaire sur la base des orientations gouvernementales.

Les usages multiples du territoire posent également le défi de faire évoluer sa gestion vers une approche collective et régionalisée : « La multifonctionnalité varie en fonction des zones et des demandes exprimées, mais s'exprime aussi différemment entre les exploitations en fonction des différentes réponses apportées aux demandes exprimées⁵⁸. »

La réalisation systématique de plans de développement de la zone agricole représente un pas dans cette direction. Pour y parvenir, il s'avérerait toutefois nécessaire que les orientations gouvernementales soient ajustées afin de bien baliser les attentes du gouvernement quant à l'utilisation de la multifonctionnalité et des usages multiples du territoire à l'intérieur des plans de développement de la zone agricole.

Différents travaux sur la multifonctionnalité⁵⁹ pourraient servir d'inspiration à cette évolution des orientations gouvernementales. On pourrait par exemple demander aux MRC, dans le cadre de leur plan de développement de la zone agricole :

- d'évaluer les contraintes spatiales à l'utilisation des terres agricoles (fonction et localisation de celles-ci, accessibilité, situation environnementale ou sociale particulière, etc.);
- d'évaluer les marges de manœuvre des entreprises agricoles par rapport à des demandes environnementales ou sociales en fonction des caractéristiques de l'exploitation et de ses pratiques;
- de distinguer les fonctions rattachées au territoire par rapport aux attentes des usagers en vue d'une conciliation.

8.3.3.3 Le paysage

Bien au-delà de sa seule fonction de production, et marquée des étapes de son évolution, l'agriculture a façonné le paysage québécois. Pensons à des endroits de renom comme la région de Charlevoix, des Cantons-de-l'Est ou du Bas-Saint-Laurent, qui n'auraient certainement pas le même attrait sans la présence d'une certaine agriculture :

Mais avant tout, les paysages agricoles forment un cadre de vie pour de nombreuses populations. C'est pourquoi la prise en compte du paysage doit viser tous les paysages agricoles, qu'ils soient remarquables, d'intérêt ou ordinaires⁶⁰.

Le paysage agricole est également une composante d'une approche d'usages multiples du territoire.

Plusieurs ont insisté devant la Commission sur l'importance d'approfondir les liens entre l'agriculture et le paysage. De plus en plus, la notion de paysage agricole est soulevée dans l'analyse de l'évolution des entreprises agricoles et de l'aménagement du territoire⁶¹ : « Il n'en demeure pas moins alors qu'au Québec, la notion de paysage est encore principalement au stade des préoccupations, plusieurs mesures de protection et de mise en valeur du paysage existent en Europe ou aux États-Unis⁶². »

Le Conseil du paysage québécois (CPQ), un organisme voué à la protection et à la mise en valeur de ce paysage, a publié la Charte du paysage québécois, en janvier 2000. L'élaboration de chartes régionales du paysage est un exercice volontaire qui vise à maximiser la reconnaissance du paysage en tant que bien collectif ainsi qu'à contrer sa banalisation au Québec. La charte se veut un outil d'aide à la décision pour les communautés métropolitaines, les MRC, les municipalités, les ministères ainsi que les citoyens d'un territoire particulier. Des initiatives intéressantes portées à notre attention sont celles de la MRC de Lotbinière ainsi que de Paysages estriens, réalisé en collaboration avec la Conférence régionale des élus de l'Estrie et Tourisme Cantons-de-l'Est :

La prise en compte de la notion de paysage dans les territoires agricoles requiert une réflexion transversale, i.e. entre les différents acteurs qui modifient le paysage et habitent le territoire agricole, et une entente collective basée sur la mise en place d'un processus permettant de réfléchir leur devenir et de maîtriser leur évolution⁶³.

La protection des paysages est une composante intéressante d'un plan de développement de la zone agricole axé sur les usages multiples d'un territoire.

8.3.3.4 La recherche d'un équilibre

Ce type d'approche collective nécessite la concertation d'un grand nombre d'intervenants régionaux ainsi que des citoyens. Il est donc nécessaire d'instaurer un équilibre propice au dialogue entre les différents acteurs.

Le Barreau du Québec fait remarquer à cet égard une anomalie relative aux demandes à portée collective (art. 59 de la LPTAA). Contrairement aux autres cas, l'appui de l'UPA est nécessaire pour que la CPTAQ se prononce sur la demande. Il s'agit d'une situation unique que plusieurs instances démocratiques identifient comme un irritant par rapport aux approches de concertation régionale : « En outre, le statut juridique privilégié de l'organisme tend à le placer au même niveau et sur un pied d'égalité avec des organismes publics dirigés par des personnes élues par la population et chargés d'appliquer la loi⁶⁴. »

Selon l'article 3 de la LPTAA, c'est à la CPTAQ que revient le pouvoir d'assurer la protection du territoire agricole. Si l'approche collective est souhaitable dans le cadre du plan de développement de la zone agricole ou encore de l'article 59 de la LPTAA, le pouvoir unique de veto accordé à l'UPA dans le cas spécifique de l'article 59 doit être ramené à celui accordé à un organisme consulté.

8.4 COHABITATION HARMONIEUSE ET ACCEPTABILITÉ SOCIALE

Le laisser-aller de pans entiers de territoire à la friche, les problèmes d'exode et de manque de relève, de disponibilité et de viabilité des services de proximité, la menace de disparition du patrimoine bâti sont autant de problèmes liés à la moindre contribution de l'agriculture au développement des territoires. Les régions en déprise voient donc leur besoin de diversification économique s'accroître, ce qui n'est pas sans incidence sur les questions de cohabitation des usages⁶⁵.

L'évolution récente démontre que les interactions entre le territoire agricole et la ruralité sont de plus en plus nombreuses. Pensons aux défis de cohabitation que soulèvent l'implantation de projets agricoles et la pratique de certaines activités agricoles à proximité d'habitations. Pensons également aux pressions pour l'utilisation des sols agricoles à des fins diverses : piste cyclable, sentier pour la randonnée pédestre, véhicules tout-terrains (VTT), motoneiges, emprises destinées au passage des lignes électriques, oléoduc, parc éolien, préservation de milieux naturels fragiles, extension de réseaux routiers, etc.

Le défi que pose la cohabitation des activités agricoles et non agricoles est présent dans un grand nombre de milieux. Il est influencé tant par des variables propres aux activités agricoles que par des variables externes associées aux divers types de milieu⁶⁶.

8.4.1 L'acceptabilité sociale

L'acceptabilité sociale fait désormais partie du développement durable de l'agriculture, comme le rappelle l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) : « Le développement durable de l'agriculture doit préserver la terre, l'eau et les ressources végétales et animales, ne pas dégrader l'environnement, et être techniquement approprié, économiquement viable et socialement acceptable⁶⁷. »

8.4.1.1 Les déterminants de l'acceptabilité sociale

L'étude intitulée *Cohabitation en milieu rural : bilan et perspectives*⁶⁸ s'est intéressée spécifiquement au problème de cohabitation et d'acceptabilité sociale de la production porcine au Québec. Les résultats de cette étude ont permis de faire avancer l'état des connaissances sur les facteurs déterminants de cette acceptabilité (ou cohabitation).

Ces déterminants ont été groupés dans trois grandes catégories : la nature du projet, la participation publique et les arrangements institutionnels⁶⁹.

La nature du projet est liée à ses composantes techniques : sa taille, sa localisation, les principales technologies utilisées (gestion solide ou liquide, ventilation, méthodes d'épandage, mesures d'atténuation, etc.), et le type de propriété en cause. Un projet peut donc être jugé plus ou moins acceptable, uniquement en fonction de sa nature.

La participation publique est un second déterminant de la cohabitation. Par participation publique, on entend le niveau d'information entourant le projet et les interactions possibles avec la population. Un projet peut donc aussi être jugé plus ou moins acceptable en fonction de sa transparence et du degré de participation du public.

Les arrangements institutionnels constituent le dernier déterminant mentionné dans l'étude. Il s'agit de l'ensemble des lois, règlements et institutions qui encadrent le développement de ce secteur d'activité, et ce, tant à l'échelle provinciale et régionale que locale. Plus les arrangements institutionnels sont partagés par la communauté, meilleures sont les chances de cohabitation.

Si ces éléments sont des déterminants de l'acceptabilité sociale, leur impact sur la cohabitation est aussi lié à la cohésion sociale du milieu. La cohésion sociale peut en effet rendre un même projet plus ou moins acceptable. Les différents éléments qui composent la cohésion sociale sont les préoccupations directes à l'endroit du projet : les nuisances (odeurs, bruits, poussières), l'environnement (eau et sol) et la santé, les retombées socioéconomiques du projet et ses impacts sur les autres usages du territoire. Font également partie de la cohésion sociale des variables se rattachant au type de population (connaissance de l'agriculture, intérêt envers les activités agricoles, valeurs des individus), de même que les relations interpersonnelles.

L'expérience du développement de la production porcine au Québec au cours des dernières années démontre que l'acceptabilité sociale peut représenter un frein réel au développement de la production agricole⁷⁰. Le gouvernement du Québec a imposé un moratoire au développement de cette production et a mandaté le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) pour tenir une enquête sur le développement durable de la production porcine. Le rapport du BAPE, déposé en 2003, comprenait 53 avis et 58 recommandations afin d'inscrire le développement de la production porcine dans un cadre de développement durable.

À la suite de ce rapport, le gouvernement a fait connaître son plan d'action pour la levée du moratoire, au printemps 2004. Ce plan comprenait notamment la révision des outils d'aménagement pour aider les collectivités rurales à relever le défi de la cohabitation harmonieuse et imposait un processus de consultation publique locale pour tout nouveau projet porcin.

8.4.1.2 L'utilisation des règlements de contrôle intérimaire

Les RCI sont devenus un outil courant de gestion de la cohabitation au sein des MRC du Québec. Cette situation peut s'expliquer en partie par le fait que, en 2001, le gouvernement a limité temporairement le pouvoir de réglementation des municipalités sur l'ensemble des usages et constructions en zone agricole, tant que leur schéma d'aménagement et de développement n'aurait pas été révisé ou qu'un règlement de contrôle intérimaire n'aurait pas été adopté (L. Q. 2001 c. 35, art. 37). Le gouvernement voulait, de cette façon, inciter les MRC à adopter, dans les meilleurs délais, des règles d'aménagement visant à prioriser les activités agricoles en zone agricole et à favoriser la cohabitation harmonieuse des différents usages.

En date du 1^{er} avril 2007, un total de 80 MRC possédaient un RCI conforme aux orientations gouvernementales en matière de protection du territoire et des activités agricoles. De plus, sept MRC s'étaient dotées d'un schéma d'aménagement révisé et jugé conforme aux orientations gouvernementales⁷¹. L'élaboration et l'entrée en vigueur de ces RCI ont fait naître, dans bien des cas, des débats régionaux importants, comme l'illustre le cas de la MRC de Kamouraska.

Trois éléments sont à la base de l'adoption des dispositions des RCI par le MAMR au nom du gouvernement du Québec :

- 1- les orientations gouvernementales en matière de protection du territoire et des activités agricoles;
- 2- les informations apportées par les MRC en appui à leur réglementation;
- 3- l'évaluation des impacts sur la zone agricole.

À l'échelle du Québec, il ne semble exister aucune appréciation qualitative de l'efficacité des mesures incluses dans les RCI pour assurer une cohabitation harmonieuse. Des intervenants soulèvent que des assouplissements sont nécessaires, notamment en relation avec le respect du consensus social par le gouvernement, alors que d'autres plaident en faveur d'un resserrement des pouvoirs d'intervention des MRC.

Au moment de l'adoption de la LAU en 1979, le ministre de l'époque, Jacques Léonard, insistait sur le fait que :

[l']aménagement est un pouvoir partagé entre plusieurs intervenants, entre différents paliers de décision que ce soit le palier municipal, le palier de la municipalité de comté ou à l'échelle gouvernementale. Il est essentiel toutefois que les règles du jeu soient claires afin que les interventions des individus, des municipalités, des groupes municipalités dans une même région et du gouvernement soient harmonisées⁷².

Le gouvernement a donc fait le choix de confier aux élus municipaux la responsabilité de planifier l'aménagement et le développement de leur territoire dans le cadre d'exercices démocratiques et participatifs où, sur le plan des questions relatives au territoire et aux activités agricoles, les agriculteurs et leur association représentative prennent une part active aux échanges, notamment au sein des CCA. Ce processus est supervisé en bout de ligne par l'évaluation de conformité réalisée par le MAMR.

Étant donné l'importance accordée à la participation à l'élaboration des outils d'aménagement, il pourrait s'avérer pertinent, pour le gouvernement, de clarifier certains critères d'appréciation des RCI. D'ailleurs, le MAMR relève lui-même que :

La plupart des refus découlent d'un manque de justification de la part de la MRC de sorte qu'il a été impossible pour le gouvernement de saisir la portée réelle et la pertinence des mesures retenues et de s'assurer de la conformité aux orientations gouvernementales⁷³.

8.4.1.3 Les consultations publiques sur les élevages porcins

Dans le cas plus spécifique de la production porcine, les modifications de novembre 2004 à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ont imposé un processus de consultation publique à l'échelle municipale pour tout nouveau projet porcin. Ce processus découle de la recommandation n° 13 de la Commission d'enquête du BAPE sur le développement durable de la production porcine :

La Commission recommande que soit mis en place un processus d'analyse des répercussions environnementales et sociales faisant appel à la participation du public pour tous les projets d'implantation de porcherie soumis à l'obtention d'un certificat d'autorisation par le ministre de l'Environnement⁷⁴.

Selon le processus découlant du Projet de loi 54, tout projet porcin ayant reçu un certificat d'autorisation environnemental octroyé par le MDDEP doit maintenant être discuté au cours d'une soirée de consultation publique lors de l'émission du permis de construction. Cette consultation est présidée par la municipalité ou la MRC et regroupe obligatoirement des représentants du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs et du ministère de la Santé et des Services sociaux.

Ces assemblées publiques visent à informer la population du projet d'élevage, à prendre connaissance des préoccupations à l'égard des odeurs et à recueillir les commentaires de façon à faciliter l'insertion sociale du projet. Pour favoriser une insertion harmonieuse, les milieux municipaux peuvent déterminer des conditions à l'émission du permis de construction. Cinq conditions sont prévues à cet effet à l'article 165.4.13 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme :

« 1° que soit couvert en tout temps tout ouvrage de stockage de lisier de manière à diminuer substantiellement les odeurs inhérentes à ce stockage;

« 2° que l'épandage du lisier soit fait de manière à assurer, dans un délai maximal de 24 heures, l'incorporation du lisier au sol chaque fois qu'il est possible de le faire sans nuire aux cultures, même sur le territoire d'une autre municipalité intéressée;

« 3° que soient respectées, entre tout ouvrage ou bâtiment qui fait l'objet de la demande et les usages non agricoles, des distances séparatrices précisées par le conseil et différentes de celles que rendent applicables, soit des dispositions adoptées en vertu du paragraphe 4° du deuxième alinéa de l'article 113, soit, en l'absence de telles dispositions, la Directive sur les odeurs causées par les déjections animales provenant d'activités agricoles (2003, G.O. 2, n° 25A, p. 2829A);

« 4° que soit installé, dans le délai prescrit par le conseil, un écran brise-odeurs de la nature qu'il détermine, destiné à diminuer substantiellement la dispersion des odeurs;

« 5° que les ouvrages ou bâtiments soient munis d'équipements destinés à favoriser l'économie de l'eau. »

La finalité du processus devrait viser l'insertion harmonieuse des projets dans la communauté et contribuer à leur acceptabilité sociale⁷⁵.

À ce jour, 72 assemblées publiques sur des projets d'élevage porcin ont été tenues. Selon l'évaluation transmise par le MAMR, ces assemblées ont permis, en général, d'atteindre les objectifs suivants⁷⁶ :

- favoriser une plus grande transparence du processus d'autorisation des projets porcins;
- informer la population sur un projet d'élevage;
- connaître les préoccupations par rapport aux inconvénients (odeurs) associés à ce projet;
- recueillir les commentaires pour favoriser l'insertion du projet dans le milieu.

Cependant, selon différents rapports d'expertise⁷⁷, le processus ne permet pas l'insertion harmonieuse d'un projet dans la communauté et l'acceptabilité sociale dans les cas où l'implantation du projet est, au départ, plus litigieuse. Ce constat est confirmé par les expériences que des élus, citoyens et producteurs agricoles ont partagées avec la Commission. Ils avancent même que le processus contribue à exacerber les tensions, là où il devrait plutôt les atténuer.

L'octroi du certificat d'autorisation du MDDEP avant la tenue de la consultation publique a été au centre d'assemblées publiques plus houleuses et constitue un irritant à l'acceptabilité sociale⁷⁸. Une étude déposée au BAPE sur la production porcine démontrait que, dans les cas étudiés aux États-Unis et en Europe où une consultation publique était obligatoire, l'autorisation environnementale du gouvernement était émise à la suite de cette consultation publique⁷⁹.

Le mécanisme mis sur pied par le gouvernement du Québec ne peut être considéré comme une évaluation des répercussions environnementales et sociales faisant appel à la participation du public, comme le proposait le BAPE. Il s'agit davantage d'un processus d'information relative à l'émission du permis de construction, et ce processus permet aux municipalités d'exiger que certaines conditions prévues par la loi soient satisfaites.

Sans vouloir remettre aux mains des municipalités le pouvoir d'accepter ou non l'implantation de projets porcins dans leur milieu, il s'avère essentiel que le MDDEP soit en mesure d'autoriser les nouveaux projets à la suite de la consultation publique et en se basant sur les préoccupations énoncées à cette occasion. Quant à elles, les municipalités pourront conserver leur pouvoir d'intervention à l'égard de l'émission du permis de construction.

Cette évolution du processus actuel est essentielle pour atteindre les finalités du Projet de loi n° 54, soit l'insertion harmonieuse des projets dans les communautés et leur plus grande acceptabilité sociale. Elle s'insère également dans la stratégie de développement durable du gouvernement qui propose, à l'objectif 25, « d'accroître la prise en compte des préoccupations des citoyens dans les décisions⁸⁰ ».

Il n'en demeure pas moins que le processus d'implantation des projets dans le milieu n'est que l'un des derniers moyens à la disposition des promoteurs et des municipalités pour favoriser l'intégration harmonieuse d'un projet. La réussite de ce processus demeurera toujours tributaire de la qualité du travail de planification et d'aménagement du territoire réalisé par la MRC ou d'autres entités comme les organismes de bassin versant.

8.5 CONCLUSION

Si le Québec a fait un bon bout de chemin à l'égard de la protection du territoire agricole et du développement régional, il n'en demeure pas moins que des enjeux majeurs se posent toujours et nécessitent une intervention de l'État. Il ne s'agit pas ici de remettre les fondements de ces orientations en question, mais d'assurer une saine évolution des actions qui en découlent, pour l'avenir de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la ruralité québécoise.

Le territoire agricole du Québec est limité et les terres à haut potentiel agricole sont rares. Les pressions pour l'étalement urbain sont fortes, principalement en périphérie des milieux urbains, et doivent être mieux contrôlées. Dans les collectivités rurales, l'enjeu se définit plutôt par le maintien d'une pluralité d'activités agricoles et la diversification de l'utilisation de la zone agricole selon les milieux, en s'inspirant des concepts de développement durable et d'usages multiples du territoire. En conséquence, la cohabitation des usages demeure un enjeu de taille.

Il est possible d'agir de façon cohérente par rapport à ces trois grands paramètres que sont l'étalement urbain, la diversification des collectivités rurales et la cohabitation harmonieuse dans une optique de meilleure protection du territoire et des activités agricoles, tout en maintenant les milieux municipaux en santé.

RÉFÉRENCES

1. Claude MAROIS, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, p. 8.
2. ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Journal des débats – projet de loi 90*, Québec, 1978; cité dans FORGET et AUBIN, *Rapport d'évaluation sur les régimes de protection du territoire et des activités agricoles et d'aménagement du territoire agricole*, Mandat réalisé pour la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, 74 p.
3. ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Journal des débats – projet de loi 90*, 1978; cité dans FORGET et AUBIN, *Rapport d'évaluation sur les régimes de protection du territoire et des activités agricoles et d'aménagement du territoire agricole*, 2007, mandat réalisé pour la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 74 p.
4. *Loc. cit.*
5. *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, L.R.Q. chapitre P-41.1, article 12.
6. Bernard OUMET, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, p. 12.
7. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, *Jugement de la MRC de Coaticook*, 29 mars 2007, dossier 347348.
8. ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Journal des débats*, 1979; cité dans FORGET et AUBIN, *Rapport d'évaluation sur les régimes de protection du territoire et des activités agricoles et d'aménagement du territoire agricole*, mandat réalisé pour la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, 74 p.
9. Lorne GIROUX, « Le nouveau droit de l'aménagement... ou l'enfer pavé de bonnes intentions », 1980, *Revue générale de droit*, p. 65.
10. Jules BRIÈRE, *Rapport sur les difficultés d'application du régime de protection du territoire agricole*, 2001, p. 66 et 69.
11. BARREAU DU QUÉBEC, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, p. 7.
12. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS, *Document de consultation sur la Stratégie gouvernementale de développement durable*, septembre 2007, p. 32.
13. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, *Rapport annuel 2005-2006*, 52 p.
14. INVENTAIRE DES TERRES DU CANADA, 2006, [En ligne], [geogratis.cgdi.gc.ca/cgi-bin/geogratis/cli/agriculture_f.pl].
15. Rapport obtenu en croisant la superficie de la zone agricole du Québec (63 049 km²) avec la superficie totale des sols de catégorie 1, 2 et 3 tirée de Statistique Canada (24 560 km²).
16. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, *Éléments de réponses sur certaines questions soumises à la CPTAQ par la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, Québec, 2007.
17. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, *Rapport annuel de gestion 2005-2006, Annexe statistique*, 2006, [En ligne], [www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/doc/pdf/publications/rannuel/rap_annuel2005-2006/index.html].
18. COALITION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, [En ligne], www.upa.qc.ca.
19. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, *Rapport annuel de gestion 2005-2006*, [En ligne], p. 24-25. [www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/doc/pdf/publications/rannuel/rap_annuel2005-2006/index.html].
20. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, *Rapport annuel de gestion 2005-2006*, [En ligne], p.31. [www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/doc/pdf/publications/rannuel/rap_annuel2005-2006/index.html].
21. CHAIRE EN PAYSAGE ET ENVIRONNEMENT DE L'UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, Mémoire déposé dans le cadre de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 50 p.
22. Nancy HOFMANN, Giuseppe FILOSO et Mike SCHOFIELD, « Régions rurales et petites villes du Canada : La perte de terres agricoles cultivables au Canada », 2005, dans *Bulletin d'analyse*, STATISTIQUE CANADA, catalogue N° 21-006-XIF.
23. *Loc. cit.*
24. Données de la Commission de protection du territoire agricole dans le rapport de gestion 2005-2006 traitées par FORGET AUBIN, consultants en analyse des politiques inc., *Rapport d'évaluation sur les régimes de protection du territoire et des activités agricoles et d'aménagement du territoire agricole*, 2007, préparé pour la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, p.19-20.
25. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, *Les enjeux de la protection du territoire agricole dans la région de Montréal après 25 ans de zonage agricole*, 2004, complément au rapport annuel de gestion 2003-2004, [En ligne], [www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/doc/pdf/publications/rannuel/rap_annuel2003-2004/enjeux.html].
26. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, *Éléments de réponse sur certaines questions soumises à la CPTAQ par la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007, p. 4.
27. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, *Les enjeux de la protection du territoire agricole dans la région de Montréal après 25 ans de zonage agricole*, 2004, complément au rapport annuel de gestion 2003-2004, [En ligne], [www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/doc/pdf/publications/rannuel/rap_annuel2003-2004/enjeux.html].
28. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, *Rapport annuel de gestion 2005-2006*, 2006, p. 23 à 28, [En ligne], [www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/doc/pdf/publications/rannuel/rap_annuel2005-2006/index.html].
29. CAUCUS DES MUNICIPALITÉS DE LA COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, p. 8.
30. Bernard OUMET, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007.
31. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS, *État de la situation au 16 juillet 2007 – Révision des schémas d'aménagement et de développement*, 2007, [En ligne], [www.mamr.gouv.qc.ca/amenagement/schemas/amen_amen_revi_rech.asp].
32. Bernard OUMET, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, p. 16.
33. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, Document explicatif d'une demande d'exclusion de la zone agricole, p. 1, [En ligne], [www.cptaq.gouv.qc.ca].
34. Bernard OUMET, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, p. 24.
35. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, *Éléments de réponse sur certaines questions soumises à la CPTAQ par la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007, p. 8-9.
36. LA FINANCIÈRE AGRICOLE DU QUÉBEC, *Valeur des terres agricoles dans les régions du Québec*, Édition 2005.
37. COMMISSION SUR L'AVENIR DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE QUÉBÉCOIS, *Agriculture et agroalimentaire : choisir l'avenir*, Document de consultation, Québec, janvier 2007, p. 37.
38. *Ibid.*, p. 38.
39. OCDE, *Réinventer la politique rurale*, novembre 2006, p. 2.
40. COMMISSION SUR L'AVENIR DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE QUÉBÉCOIS, *op. cit.*, p. 37.
41. SOLIDARITÉ RURALE DU QUÉBEC, *Portrait de la contribution de l'agriculture au développement rural du Québec*, 2007, p. 5.
42. MAPAQ, *Profil régional de l'industrie bioalimentaire au Québec*, 2005.
43. COMMISSION DE PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, *Rapport annuel de gestion 2005-2006, Annexe statistique 2006*, [En ligne], [www.cptaq.gouv.qc.ca/fileadmin/doc/pdf/publications/rannuel/rap_annuel2005-2006/index.html].
44. Données du rapport annuel de la CPTAQ 2004-2005 traitées par Solidarité rurale du Québec, *Portrait de la contribution de l'agriculture au développement rural du Québec*, 2007, p. 8.

RÉFÉRENCES

45. CHAIRE EN PAYSAGE ET ENVIRONNEMENT DE L'UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, p. 1.
46. VILLE DE ROUYN-NORANDA, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, p. 5.
47. CHAIRE EN PAYSAGE ET ENVIRONNEMENT DE L'UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, *op. cit.*, p. 3.
48. CHAIRE EN PAYSAGE ET ENVIRONNEMENT DE L'UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL. Mémoire présenté à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007.
49. OCDE, *op. cit.*, p. 3.
50. Bernard QUIMET, *op. cit.*, p. 17.
51. FORGET et AUBIN, *Rapport d'évaluation sur les régimes de protection du territoire et des activités agricoles et d'aménagement du territoire agricole*, Mandat réalisé pour la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, 74 p.
52. *Loc. cit.*
53. UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, p. 64.
54. Camille DESMARAIS et Yvon PESANT, *Agriculture et paysage, multifonctionnalité et écoconditionnalité : rapport de mission*, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, 2003.
55. P. AUBRÉE et G. MARÉCHAL, *Comment accompagner les projets multifonctionnels? L'expérience du programme Terriam*, 2006, FRCIVAM Bretagne, 19 p.
56. FORGET et AUBIN, *Module 1 – Suivi du mandat sur le régime de protection du territoire agricole et d'aménagement*, mandat réalisé pour la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, 42 p.
57. *Loc. cit.*
58. INRA, « Formaliser la multifonctionnalité », *Les Cahiers de la multifonctionnalité*, n° 1, p. 54, [Enligne] [www.inra.fr/sed/multifonction/cahiersMF.htm#cmf5].
59. INRA, *op. cit.*, p. 55.
60. Chantal PRUD'HOMME, *La prise en compte du paysage en territoire agricole*, Ruralys, 2007, p. 2.
61. CHAIRE EN PAYSAGE ET EN ENVIRONNEMENT DE L'UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, 50 p.
62. FORGET et AUBIN, *Module 2 – Multifonctionnalité, bassin versant et paysage*, mandat réalisé pour la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, p. 36.
63. Chantal PRUD'HOMME, *op. cit.*, p. 2.
64. BARREAU DU QUÉBEC, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, p. 16.
65. SOLIDARITÉ RURALE DU QUÉBEC, Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, p. 17.
66. Jean-François AUBIN et Mathieu FORGET, *Cohabitation en milieu rural : bilan et perspectives*, Université Laval, Québec, 2002.
67. *Loc. cit.*
68. *Loc. cit.*
69. FORGET et AUBIN, *Module 3 – Processus de consultation publique (loi 54) et rapport d'opérationnalisation*, Mandat réalisé pour la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, 2007, 35 p.
70. Jean-François AUBIN et Mathieu FORGET, *op. cit.*
71. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS, *Réponses aux questions posées par la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007, p. 9.
72. ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Journal des débats*, 1979; cité dans FORGET et AUBIN, *Rapport d'évaluation des régimes de protection du territoire et des activités agricoles et d'aménagement du territoire*, 2007, 74 p.
73. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS, *Réponses aux questions posées par la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, 2007, p. 12.
74. BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT, *Rapport principal sur l'inscription de la production porcine dans un cadre de développement durable*, 2003, p. 107.
75. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS, *Guide explicatif sur les consultations publiques*, 2005, p. 7.
76. Présentation PowerPoint faite par le ministère des Affaires municipales et des Régions aux journées de santé publique, 21 novembre 2007.
77. Geneviève BRISSON, *Consulter pour implanter des porcheries : les enjeux et la vision des parties intéressées*, Institut national de santé publique, 2007.
78. FORGET et AUBIN, *Rapport d'expertise sur le processus de consultation publique découlant de la Loi 54*, préparé pour le ministère des Affaires municipales et des Régions, 2006, 66 p.
79. AQINAC, *Étude exploratoire en vue de mettre ou point un processus d'implantation et de suivi des sites en production porcine auprès des municipalités du Québec*, mandat réalisé par FORGET et AUBIN dans le cadre des audiences du BAPE sur le développement durable de la production porcine au Québec, 2002.
80. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS, *Stratégie de développement durable – Document de consultation*, 2007, p. 38.

L'utilisation de l'agriculture à d'autres fins que l'alimentation

par **François Richard**,
conseiller en environnement et en aménagement du territoire



9.1 CONTEXTE ET ENJEUX À L'ÉCHELLE GLOBALE

Les producteurs agricoles sont des acteurs de premier plan dans un contexte de production de biocarburants et de bioproduits où l'on observe, à l'échelle mondiale :

- une recherche de sécurité énergétique;
- une augmentation de la consommation d'énergie;
- une augmentation en parallèle des émissions de gaz à effet de serre;
- une diminution des réserves de pétrole facilement exploitables;
- une augmentation du prix du pétrole;
- une augmentation du transport routier;
- une crise des revenus chez les producteurs agricoles;
- une substitution de matériaux de remplacement aux produits à base de pétrole et une exploitation de molécules organiques pour la synthèse de divers bioproduits.

La sphère relativement nouvelle (ou renouvelée) de l'exploitation des diverses sources de biomasse pour la production de carburants ou de produits dépend largement des avancées en recherche et développement. L'évolution de cette sphère est ainsi liée à plusieurs facteurs d'ordre tant technologique qu'économique et politique, et les pays qui s'y engagent le font de manière différente les uns par rapport aux autres.

Il convient donc d'évaluer les effets positifs et négatifs à court terme, mais aussi à long terme, de la production de biocarburants et de bioproduits dans une perspective d'agriculture durable. La production des biocarburants évolue rapidement et son développement à l'échelle régionale est parfois soumis aux effets parfois imprévisibles de facteurs globaux. Le présent rapport expose la situation actuelle et prévue en ce domaine.

9.1.1 Production de biocarburants

L'augmentation de la production de biocarburants est phénoménale depuis quelques années. En 2006, la production mondiale d'éthanol a augmenté de 22 % et celle de biodiesel de 80 % par rapport à l'année précédente.

L'augmentation de la demande en carburant est principalement associée à l'augmentation du transport routier. Or, dans un contexte d'épuisement des réserves facilement exploitables, le pétrole représente encore 98 % de l'énergie utilisée pour le transport et la demande continue de s'accroître.

Les politiques de production de biocarburants visent entre autres à sécuriser l'approvisionnement en carburant pour le transport, à contrer la hausse du prix du pétrole et à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Le Brésil produit principalement de l'éthanol à partir de canne à sucre. Sa production est de 17 milliards de litres annuellement et devrait atteindre 44 milliards de litres en 2016.

La production prend de l'expansion en Chine avec 2 milliards de litres et une prévision de 3,8 milliards pour 2016. Le maïs est à la base de 80 % de la production d'éthanol E10 et des essais sur l'utilisation de lignocellulose sont en cours.

Les États-Unis sont les plus importants producteurs d'éthanol à l'échelle internationale, soit près de 19 milliards de litres en 2006 et plus de 39 milliards de litres prévus pour 2009. Chez nos voisins comme au Brésil, la filière éthanol s'est développée grâce à l'appui important des gouvernements qui se traduit par des subventions et divers outils fiscaux mis à la disposition des entreprises.

En janvier 2007, on comptait 110 usines d'éthanol en exploitation aux États-Unis et des dizaines d'usines d'éthanol supplémentaires à diverses étapes de leur développement, majoritairement dans la région située au sud-ouest des Grands Lacs. Cette production a des conséquences importantes sur la répartition des superficies de culture, la production animale, les revenus agricoles, les programmes de financement et le prix des aliments.

Le prix du pétrole et la sécurité énergétique stimulent cette production. La politique énergétique fédérale de 2005 exige qu'un volume de 28,3 milliards de litres de carburants renouvelables soit incorporé à l'offre de 2012. Selon la tendance observée, le volume d'éthanol s'établira à 45,4 milliards de litres en 2015. La principale matière première utilisée est le maïs-grain, mais la politique de 2005 exige pour 2013 la production de 945 millions de litres d'éthanol cellulosique (compte tenu d'une technologie commercialement viable d'ici huit à dix ans). Il faut noter que la part du maïs destiné à l'éthanol est significative et que son augmentation sera plus rapide que celle de la proportion d'éthanol sur le marché des carburants.

En 2006, pour 3,5 % d'éthanol sur le marché de l'essence, on utilisait 14 % du maïs produit. En 2017, pour 7,5 % d'éthanol sur le marché de l'essence, on utilisera 31 % du maïs produit.

Source : P. WESTCOTT, *Ethanol expansion in the United States. How will the agricultural sector adjust?*, United States Department of Agriculture, 2007, 18 p.

En Europe, la biomasse représente environ 4 % du total des sources énergétiques et 65 % des sources d'énergie renouvelable. En 2005, la production européenne de biocarburants s'élevait à 3,18 milliards de litres de biodiesel (80 % des biocarburants) et à 730 millions de litres d'éthanol. Le biodiesel est produit principalement à partir du canola (colza), mais des huiles de soja et de palme importées sont aussi utilisées. La seconde génération de biodiesel pourrait toutefois dépendre de cultures lignieuses. Entre 2006 et 2016, dans les pays de l'Union européenne, les volumes d'oléagineux (principalement de canola) destinés à la production de biocarburants devraient passer d'un peu plus de 10 millions de tonnes à 21 millions de tonnes.

En 2007, on dénombre 38 à 49 usines de production d'éthanol en Europe. La France et l'Allemagne sont en tête de liste à ce chapitre. L'éthanol est produit principalement à partir de céréales; la betterave, déjà utilisée à cette fin, sera davantage exploitée à l'avenir. On accentuera l'emploi de la paille et d'autres résidus pour produire l'éthanol cellulosique.

La production de biocarburants est appuyée en Europe par plusieurs mesures comme l'établissement de la proportion souhaitée de biocarburant pour les transports (10 % en 2020) et les subventions à la culture et à la production, entre autres. Cette industrie pose toutefois certains enjeux, notamment la proportion des terres dédiées aux biocarburants et les cultures génétiquement modifiées.

9.1.1.1 Les échanges

Les échanges internationaux sont dominés par le Brésil qui exporte sa production excédentaire d'éthanol. En 2004, les exportations ont atteint 2 milliards de litres pour ensuite décliner en raison d'une hausse du prix du sucre. La disponibilité de l'éthanol brésilien pour l'exportation est liée à la demande intérieure, au prix du sucre et aux perspectives de revenus de ces deux marchés.

En Europe, c'est le sucre de betterave qui pourrait servir à la production d'éthanol et répondre aux besoins du continent.

Les coûts de production déterminent en général le niveau des échanges entre les États. Le commerce d'éthanol entre le Canada et les États-Unis se fait dans les deux sens, mais les coûts américains de production étant généralement plus bas, les producteurs de l'Est du Canada doivent s'attendre à concurrencer l'éthanol importé, à moins que des politiques ne soient adoptées pour favoriser la production locale, tout en respectant les accords de libre-échange.

Tableau 1

PRODUCTION DE BIOCARBURANTS PAR LES PRINCIPAUX PAYS PRODUCTEURS

Pays	Année	Matière première	Biocarburant	Volume produit	Prévisions de production
Brésil	2007	Canne à sucre	Éthanol	21 G litres	
Canada	2007	Blé, maïs	Éthanol	840 M litres	2010 : 3,1 G litres
États-Unis	2006	Maïs	Éthanol	19 G litres	2009 : 39 G litres
Europe	2005	Oléagineux Céréales	Biodiesel Éthanol	3,2 G litres 730 M litres	2016 : 6,7 G litres
Québec	2007	Gras animal et huiles recyclées Maïs	Biodiesel Éthanol	35 M litres 120 M litres	

M : million, G : milliard

Sources : BALLERINI (2006); CENTRE D'EXPERTISE SUR LES PRODUITS AGROFORESTIERS (2007); FORGE (2007); LEMME (2007); ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (2007); SUMMA (2007); WESTCOTT (2007).

9.2 ÉTAT DE LA SITUATION AU CANADA ET AU QUÉBEC

Le Canada produit environ 840 millions de litres d'éthanol par an. Ce niveau devrait grimper à 3,1 milliards de litres à la fin de 2010. Le blé est utilisé comme matière première dans l'Ouest alors que l'Ontario et le Québec se tournent vers le maïs. La production de biodiesel en 2004 était de 240 millions de litres, elle sera de 500 millions d'ici 2010.

Au Québec, la seule usine de biodiesel est la Rothsay Biodiesel. La production annuelle à partir de graisses animales et d'huiles et graisses de friture recyclées est de 35 millions de litres. D'autres projets sont sur la table pour les prochaines années.

La compagnie Greenfield Ethanol, située à Varennes, exploite depuis février 2007 une usine de production d'éthanol — la première au Québec — conçue pour produire 120 millions de litres par année à partir de maïs-grain. L'objectif du Québec, fixé à 5 % d'éthanol dans l'essence d'ici 2012, requiert 400 millions de litres d'éthanol. L'atteinte de cet objectif implique donc la construction d'autres usines.

Toutefois, le Québec entend miser sur le développement de l'éthanol cellulosique en raison du meilleur bilan environnemental attendu de cette filière et pour des raisons d'approvisionnement en matière première. L'usine de Varennes pourrait, selon un responsable du MRNF, accaparer toute la production de maïs-grain disponible, d'où le besoin de diversification.

Source : INVESTISSEMENT QUÉBEC, « Les biocarburants : en route vers 2012 », *Bulletin Invest-Québec*, mars 2007, vol.

Le biogaz

Le biogaz obtenu par fermentation de matière organique végétale ou animale permet la production de chaleur et d'électricité. On note que les déjections animales ont un meilleur potentiel énergétique lorsqu'on y ajoute d'autres matières organiques.

L'Allemagne est de loin le plus grand producteur de biogaz avec plus de 3000 digesteurs.

Le Canada, avec une dizaine de digesteurs, est très loin derrière les pays européens. On en compte environ 200 aux États-Unis.

Les avantages socioéconomiques et environnementaux du développement de la filière du biogaz sont les mêmes que celui des biocarburants (sécurité énergétique, augmentation des revenus agricoles, amélioration des infrastructures rurales, diminution des émissions de gaz à effet de serre). Les bénéfices économiques à la ferme sont obtenus par la vente d'électricité au réseau, une autonomie énergétique plus grande (chaleur ou électricité), les redevances pour la prise en charge de déchets municipaux, en plus des produits de la ferme, et la possibilité d'obtenir des crédits de carbone. Au chapitre environnemental et social, les bénéfices se traduisent par la réduction des odeurs, du phosphore et des pathogènes, qui améliore d'autant la qualité de l'eau et la santé publique.

Au Québec, la méthanisation à la ferme demeure difficile pour des raisons économiques.

La commercialisation du biogaz par le réseau québécois de distribution public est difficilement réalisable. On propose de commercialiser le gaz de méthanisation ou de gazéification pour le chauffage ou la production électrique, à proximité des sites de production.

Source : CENTRE D'EXPERTISE SUR LES PRODUITS AGROFORESTIERS, *La production de biocarburants dans les milieux ruraux du Québec*, Rapport présenté au ministère des Affaires municipales et des Régions, Gouvernement du Québec, mai 2007, 146 p.

Les bioproduits

On estime que 232 entreprises canadiennes mettaient au point ou fabriquaient 1055 bioproduits en 2003. Les 72 entreprises du Québec représentent près de 30 % de cette industrie. Les biomasses de source agricole, forestière et de produits marins sont utilisées respectivement par 35, 28 et 27 % des entreprises québécoises. Il faut préciser que 46 % d'entre elles ont recours à la biomasse primaire, les autres utilisant plutôt des sous-produits, des produits recyclés ou des matières importées. La principale difficulté pour ces entreprises est de sécuriser leur approvisionnement en matières premières.

L'un des secteurs en développement rapide et pour lequel la demande risque d'augmenter rapidement est celui des biomatériaux utilisés pour les emballages. La production de polymères biodégradables issus de ressources renouvelables doit aussi tenir compte de certaines contraintes environnementales (surfaces arables limitées, approvisionnement en eau, utilisation d'intrants, considérations socioéconomiques des régions productrices).

Les plantes à fibres (dont le chanvre) ont un potentiel intéressant pour ce qui est de la conception de plusieurs nouveaux bioproduits. Enfin, la plupart des technologies de production de bioénergie ou de biomatériaux entraînent la production de coproduits offrant des opportunités de développement intéressantes selon les filières technologiques employées.

9.2.1 Politiques et mesures

Les politiques et les mesures qui favorisent la production de biocarburants et de bioproduits au Canada et au Québec évoluent avec l'avancée des connaissances sur les changements climatiques et en réponse à la hausse du prix du pétrole. La croissance de ce segment représente une occasion d'augmenter les revenus des producteurs ainsi que de maintenir et de créer des emplois dans les communautés rurales.

9.2.1.1 Les programmes fédéraux

Le Canada a élaboré une stratégie sur les carburants renouvelables et lancé d'autres initiatives pour favoriser le développement de bioproduits et l'exploitation de la biomasse, notamment la cible de 5 % d'éthanol dans l'essence à atteindre d'ici 2010 et de 2 % de biodiesel dans le carburant diesel et le mazout, d'ici 2012. Des programmes de soutien à la production de carburants renouvelables et d'aide au secteur agricole sont aussi mis en œuvre, et des appuis sont fournis au développement technologique et à la commercialisation.

La stratégie du Canada par rapport aux carburants renouvelables favorise donc le développement de la production par les agriculteurs qui seront enclins à utiliser les cultures alimentaires, dans un premier temps. L'aide financière devrait ensuite permettre de développer les biocarburants de seconde génération (à base de ligno-cellulose) ainsi que des bioproduits énergétiques.

9.2.1.2 Les mesures en place au Québec

Au Québec, le transport contribue à une hauteur de 38 % aux émissions de gaz à effet de serre. Le Plan d'action pour lutter contre les changements climatiques prévoit que l'éthanol représentera 5 % des ventes de carburant des distributeurs d'essence en 2012 afin de réduire les émissions dont les transports sont responsables.

Le Québec souhaite faciliter la production ou la consommation de biocarburants grâce à la mise en place de diverses mesures fiscales, à l'appui financier à la production et au développement technologique, notamment la production locale d'éthanol à partir de la biomasse forestière, des résidus agricoles et des matières résiduelles plutôt qu'à partir de maïs-grain.

Des expériences à grande échelle ont été réalisées au Québec sur l'utilisation de biocarburants. À titre d'exemple, mentionnons le projet BIOBUS portant sur 155 autobus de la Société de transport de Montréal qui ont roulé pendant une année au biodiesel. Une réduction de 1300 tonnes de GES a été enregistrée pendant cette période. Les avantages environnementaux obtenus incitent à étendre cette pratique.

9.3 LES AVANTAGES DES BIOCARBURANTS

9.3.1 Contenu énergétique

Le rendement énergétique a été évalué à partir de diverses méthodes pour le biodiesel en établissant le rapport entre l'énergie utilisée pour la production et l'énergie contenue dans le carburant. Les ratios obtenus varient de 1:1 à 3,2:1.

9.3.2 Émissions de gaz à effet de serre

Selon les études, la réduction des émissions de gaz à effet de serre peut entraîner des impacts même négatifs. À partir d'analyses faites en tenant compte du cycle de vie des produits (émissions de GES à partir de la production de la matière première jusqu'à l'utilisation finale du carburant), les bénéfices au chapitre des émissions de gaz à effet de serre sont les suivants :

Tableau 2

BÉNÉFICES DE DIVERS BIOCARBURANTS PAR RAPPORT AU CARBURANT FOSSILE AU CHAPITRE DES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE

Biocarburant	Pourcentage d'émissions de gaz à effet de serre (GES) en moins par rapport au carburant fossile
Biodiesel pur selon la matière première utilisée, soit l'huile, la graisse animale ou autre	64 à 92 % (pétrodiesel)
B20	12 à 18 % (pétrodiesel)
B2	1 à 2 % (pétrodiesel)
E-10 à partir de maïs	3 à 4 % (essence)
E-10 à partir de cellulose	6 à 8 % (essence)
E-85 à partir de cellulose	75 % (essence)

Source : F. FORGE, *Les biocarburants, politique énergétique, environnementale ou agricole?*, Division des sciences et de la technologie, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Canada, 2007, 12 p.

Les émissions de GES comptabilisées pour le cycle de vie peuvent varier selon le type d'énergie qui alimente les usines de production. Les usines canadiennes d'éthanol de blé et de maïs sont alimentées en gaz naturel alors que les usines des États-Unis fonctionnent majoritairement au charbon.

Une réduction significative des émissions de gaz à effet de serre devrait être basée sur l'utilisation du biodiesel pur ou mélangé dans une proportion de 20 %, et sur l'utilisation d'éthanol produit à partir de cellulose. Le remplacement de 10 % du carburant consommé au Canada par de l'éthanol de maïs ne réduirait les émissions de GES que de 1 %. La politique canadienne sur l'introduction d'éthanol dans le volume total d'essence et de biodiesel risque donc d'être peu efficace au chapitre de la réduction des émissions de GES. Il en va de même de la politique du Québec d'introduction de biocarburants.

L'éthanol cellulosique serait donc plus avantageux pour ce qui est des émissions de gaz à effet de serre que le maïs-grain. La filière cellulosique permet l'utilisation de résidus forestiers et agricoles non valorisés et celle de déchets urbains et de boues de traitement des eaux.

À l'échelle globale, le remplacement des carburants fossiles par les biocarburants n'aurait qu'un effet mineur sur les émissions de GES, selon l'OCDE. Les biocarburants ne permettraient en fait de réduire les émissions de CO₂ que de 3 % seulement.

9.3.3 Valorisation de la biomasse

La production de biodiesel permet la valorisation de matières résiduelles lorsqu'elle implique des résidus d'abattoirs ou d'huiles de fritures recyclées. La production d'éthanol lignocellulosique et de bioproduits comme des granules sont aussi des occasions de valoriser divers types de biomasse. Les résidus forestiers et les cultures dédiées sont d'autres avenues qui sont explorées en vue de la valorisation de biomasse.

9.3.4 Économie

Le développement des biocarburants soulève des attentes au chapitre de la création d'emplois à l'échelle régionale, particulièrement dans les communautés rurales, de même qu'à celui de l'augmentation des revenus des agriculteurs. Aux États-Unis, l'industrie de l'éthanol a enregistré pour 41,1 milliards de dollars de produits bruts et créé 160 231 emplois en 2006, entre autres avantages économiques.

L'Union européenne estime pour sa part que pour chaque point de pourcentage de remplacement du pétrole par des biocarburants, il y a création de 45 000 à 75 000 emplois, dont 50 % en agriculture.

La production de biocarburants entraîne par ailleurs celle de co-produits mis en marché, notamment pour l'alimentation animale avec les drêches sèches de distillerie (les drêches peuvent remplacer le maïs-grain).

Selon une analyse européenne, les biocarburants deviennent compétitifs à la condition, entre autres, que le prix du pétrole varie entre 65 et 75 \$ le baril.

Par ailleurs, les politiques de lutte contre les changements climatiques ouvrent la porte au carbone pour les usines de production de biocarburants.

Si l'on prévoit une augmentation à court terme des revenus des producteurs agricoles, la diminution prévue des aides financières à la culture de biocarburants pourrait faire baisser ces revenus par la suite. La valeur des fermes devrait augmenter parallèlement à l'augmentation du prix des produits cultivés. Cette augmentation de la valeur des terres peut toutefois être considérée comme un incitatif à la spéculation en vue d'autres usages que l'agriculture, d'où l'importance, au Québec, de protéger le territoire à vocation agricole.

9.4 LES EFFETS NÉGATIFS DES BIOCARBURANTS

9.4.1 Gaz à effet de serre

Au chapitre de l'émission des gaz à effet de serre, la plupart des études concluent que les biocarburants sont avantageux par rapport aux carburants fossiles. La prise en compte des émissions de N_2O vient cependant remettre en question le bilan positif jusqu'ici accepté. En effet, le N_2O issu des engrais utilisés augmente de trois à cinq fois les gaz à effet de serre auparavant comptabilisés. La révision des émissions en fonction du type de biocarburant révèle que le biodiesel de canola émet entre 1 et 1,7 fois plus d'émissions de GES que le pétrodiesel. Par rapport à l'essence, l'éthanol à base de canne à sucre émet de 0,5 à 0,9 fois plus d'émissions de GES et l'éthanol produit aux États-Unis avec du maïs-grain, entre 0,9 et 1,5 fois plus.

Selon l'OCDE, étant donné la croissance prévue de la demande des carburants de transport, les agrocarburants ne réduiront pas la consommation globale de pétrole, mais modéreront seulement la croissance de la demande.

9.4.2 Intrants

La demande pour les intrants en agriculture augmentera selon certaines analyses, ce qui risque d'accroître les coûts de production. La hausse du prix de l'énergie affectera ainsi le coût de l'eau (pompage, distribution, désalinisation dans les régions en déficit hydrique), du transport, des engrais et des pesticides.

9.4.3 Prix et disponibilité des aliments

Aux États-Unis, avec les subventions pour promouvoir la production d'éthanol, les producteurs ont réservé une part importante de la récolte de maïs-grain à l'éthanol au cours des deux dernières années. Cette situation a provoqué une hausse de 60 % du prix du maïs, hausse qui se répercute sur d'autres catégories de produits agricoles utilisant le maïs comme intrant ou qui en sont des dérivés. Le prix de certains produits transformés s'en trouverait également augmenté.

Selon l'OCDE et la FAO, la baisse des stocks de céréales et l'augmentation des prix en 2006 ont été causées, entre autres, par la production d'éthanol à partir de maïs. Certains analystes pensent toutefois que les rendements augmenteront et que les éleveurs pourront remplacer le maïs dans l'alimentation du bétail par les tourteaux et les drêches de distillerie, ce qui amenuiserait la hausse des prix du maïs. L'OCDE est par ailleurs catégorique quant aux effets des transferts de terres arables sur les prix : n'importe quel transfert de terre de la production de nourriture vers la production de biomasse énergétique influera à la hausse sur le prix des denrées alimentaires.

9.4.4 Superficie des terres arables

Le remplacement de 5,75 % de carburants fossiles par des biocarburants en Europe exigerait l'utilisation d'une superficie équivalant à 18 % de la superficie agricole totale. La substitution de 10 % de pétrole par des biocarburants (éthanol ou biodiesel) entraînera des problèmes de disponibilité des terres agricoles aux États-Unis et en Europe. Des conflits d'usage des terres pour la production de biocarburants ou la production alimentaire sont à prévoir à moins de mettre au point des produits de remplacement des biocarburants agricoles de première génération.

9.4.5 Économie

Les économies d'échelle sont essentielles pour assurer la rentabilité des usines de production d'éthanol de maïs (130 millions de litres par an au minimum). C'est pourquoi, aux États-Unis, des compagnies importantes mettent la main sur plusieurs petites usines. Au chapitre du coût de réduction des émissions de gaz à effet de serre, il en coûte plus cher de réduire une tonne de GES à partir de maïs que de piéger et de stocker le carbone.

9.5 LA RECHERCHE ET LE DÉVELOPPEMENT

Le développement des biocarburants et des bioproduits est largement tributaire de la recherche de pointe menée tant dans le domaine des technologies de la transformation que dans celui de la production des matières premières et des utilisations de ces nouveaux carburants et produits.

9.5.1 L'avenir des biocarburants, la seconde génération

Afin de diminuer la demande de superficies pour produire des biocarburants avec la technologie actuelle, il faudra pouvoir exploiter la partie lignocellulosique des végétaux. C'est ce qui est prévu à moyen terme (2015). Le quart de la production de paille de céréales en France pourrait ainsi fournir suffisamment d'éthanol (1,5 million de tonnes équivalent pétrole) pour respecter la directive européenne de 5,75 % de biocarburants pour 2010. De nombreuses autres ressources lignocellulosiques sont d'ailleurs disponibles en Europe (résidus secs d'exploitation agricole et forestière, produits de l'exploitation forestière, cultures dédiées, annuelles ou pérennes). Des biomasses équi-

valentes sont aussi disponibles au Québec. Puisque la faisabilité technique en matière de production d'éthanol cellulosique a été démontrée, des projets pilotes sont en cours, notamment dans une usine pilote d'Ottawa (production de 3 millions de litres d'éthanol annuellement à partir de 40 tonnes de paille par jour).

Au Québec, une première usine pilote de production d'éthanol cellulosique a vu le jour grâce à la collaboration de plusieurs partenaires, dont l'Université de Sherbrooke. Le procédé permet d'obtenir un gaz de synthèse qui peut ensuite être utilisé pour la production d'éthanol.

Des résidus de meunerie ainsi que du panic érigé entrent dans la fabrication de granules servant entre autres au chauffage de serres. Des résultats de recherches tendent à démontrer que la culture, la transformation et la combustion de granules pourraient être intéressantes au chapitre de la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

La maturité commerciale des technologies de production des biocarburants dépend en grande partie de leur état d'avancement. Cependant, cette maturité ne garantit pas la mise en marché des produits.

Tableau 3

ÉTAT D'AVANCEMENT TECHNOLOGIQUE ET COMMERCIAL DES BIOCARBURANTS

Matière première	Biocarburant	Cultures tempérées	Cultures tropicales	Technologie de conversion	Utilisation	Maturité technologique	Maturité commerciale
Sucre et amidon	Éthanol	Mais, betterave	Canne à sucre, sorgho, manioc	Fermentation	Transport	Élevée	Élevée
Huile d'oléagineux	Biodiesel	Soja, canola, tournesol	Palme, jatropha, pongamia	Trans-estérification	Transport, électricité	Élevée	Moyenne*
Bois	Biogaz	Saule, peuplier	Eucalyptus, acacia	Gazéification, combustion directe, cogénération, pyrolyse	Électricité, chauffage	Élevée	Faible
Matières résiduelles municipales, résidus agricoles	Biogaz, éthanol	Matières résiduelles	Matières résiduelles	Gazéification, combustion directe, pyrolyse, digestion anaérobique	Électricité chauffage, transport	Élevée	Faible
Bagasse	Combustible		Canne à sucre	Combustion directe	Électricité, énergie	Élevée	Élevée**
Lignocellulose	Éthanol	Panic érigé, rafles de maïs, résidus agricoles	Bagasse, résidus agricoles	Transformation chimique et biologique	Transport	Très faible	Très faible***

* Évaluation corrigée de la source en raison de la commercialisation du biodiesel en Europe.

** La bagasse est utilisée comme source d'énergie dans le cycle de fabrication d'éthanol de canne à sucre, ce qui contribue à réduire les coûts de production et qui augmente l'efficacité énergétique de cette filière.

*** Le potentiel n'est pas nul, compte tenu de quelques projets pilotes et d'un premier projet commercial.

9.5.2 Biomatériaux

Les activités de recherche et développement contribuent à la mise en place d'une économie des biomatériaux. Des emballages et autres articles sont déjà fabriqués à partir d'amidon et remplacent les produits à base de pétrole. Cette substitution en cours est appelée à prendre de l'ampleur avec la diminution des stocks pétroliers et l'augmentation du prix du pétrole.

9.5.3 L'économie

Des recherches en économie sont encore nécessaires pour comprendre l'évolution rapide de la production industrielle des biocarburants. Les interactions entre les résultats de ce développement et le marché de l'énergie, la croissance économique des pays émergents, l'agriculture et les politiques de lutte aux changements climatiques, la production des biocarburants et les besoins en terres sont des sujets dont la dimension économique demeure en grande partie inexplorée.

9.5.4 L'environnement

Les impacts de la production de biocarburants sur les ressources renouvelables, l'eau, la biodiversité, les écosystèmes ainsi que l'usage de pesticides associé à cette production sont encore peu connus. Des recherches sont donc nécessaires afin de déceler les effets possibles des biocarburants sur l'environnement. Le principe de précaution est d'ailleurs à respecter en ce qui a trait à l'expansion à grande échelle des monocultures énergétiques.

9.6 POSITIONNEMENT DE LA PRODUCTION DE BIOCARBURANTS ET DE BIOPRODUITS PAR RAPPORT AU DÉVELOPPEMENT DURABLE AU QUÉBEC

9.6.1 Les constats

Avec les prix actuels du pétrole, la production de biocarburants se justifie sur le plan économique grâce aux aides publiques accordées.

Les politiques agricoles qui soutiennent la production de biocarburants risquent de devenir difficiles à défendre à mesure que les revenus des producteurs augmenteront. Cependant, des politiques en faveur de la production alimentaire de base pourraient devenir nécessaires.

Les mesures de soutien aux filières de production de biocarburants de première génération doivent être considérées comme transitoires.

Dans une optique de réduction des émissions de gaz à effet de serre, le bilan est mitigé et les biocarburants sont une solution, à certaines conditions :

- que les émissions de CO₂ soient taxées,
- que l'approvisionnement soit local,
- que les filières de production permettent des réductions d'émissions effectives par rapport aux carburants fossiles,
- que la remise en culture des jachères et des prairies en Europe soit évaluée en tenant compte de la quantité de carbone du sol qui sera libérée.

La croissance phénoménale de la production d'éthanol à partir de cultures alimentaires ne sera pas soutenable à long terme, considérant le prix en hausse des céréales, le stock alimentaire et la perte de biodiversité.

La production d'éthanol à partir de lignocellulose, plus efficace du point de vue de l'énergie que la première génération de biocarburants, devrait être favorisée à l'avenir pour limiter le besoin en terres et réduire les coûts de production.

9.6.2 Des conseils pour un développement durable des filières biocarburants et bioproduits

L'orientation que le Québec entend prendre à l'égard des biocarburants devrait tenir compte de tous les enjeux liés à l'exploitation de la biomasse et interpellier les producteurs agricoles. Il serait souhaitable que ces derniers soient appuyés à l'échelle où ils peuvent exercer un certain contrôle sur les facteurs qui influent sur la production, c'est-à-dire surtout à la ferme et dans les régions. À cet égard, les politiques et mesures suivantes sont proposées :

- Politiques favorisant la production d'énergie pour répondre aux besoins à la ferme et à la demande du marché local (plus soutenables à long terme que les subventions pour la production d'éthanol);
- Participation des agriculteurs aux mécanismes de séquestration du CO₂ et mise en place de mesures favorisant la synergie entre le développement des biocarburants de seconde génération, la lutte aux changements climatiques, la mise en valeur des terres marginales et l'essor économique des communautés rurales;
- Mesures fiscales visant à taxer davantage les activités polluantes et à réduire les contraintes économiques à l'utilisation des biocarburants.

Dans le contexte actuel, certains intervenants demandent un moratoire relatif aux investissements jusqu'à la maturité technologique et commerciale des biocarburants de seconde génération. Le développement de ces derniers peut être accéléré en soutenant plus généreusement la recherche et en améliorant entretemps les pratiques de culture de la biomasse destinée à la première génération de biocarburants, tout en rendant l'agriculture plus durable.

9.6.3 Des choix à faire

Le choix de la biomasse se porte sur la lignocellulose et le développement de cette filière devrait se poursuivre.

Le Québec ne semble pas avoir à craindre la compétition entre l'énergie et l'alimentation pour l'attribution de la terre, mais l'impact pourrait se faire sentir sur le prix des aliments.

Le choix des filières devrait se faire localement en fonction des ressources disponibles dans les communautés rurales et dans un cadre d'acceptabilité sociale. Les types et les volumes de biomasse disponible, les propriétés de cette biomasse, les technologies de transformation adaptées, les ressources humaines et financières disponibles, les besoins de la communauté, etc., sont autant de facteurs à prendre en compte pour le développement d'une production bioénergétique. Par exemple, la production de biogaz pourrait bien convenir à certaines communautés rurales pour le développement d'une filière dite de l'énergie communautaire. Ce type de développement des bioénergies suscite d'ailleurs davantage de retombées socioéconomiques positives que les projets commerciaux traditionnels, mais il doit être soutenu par des politiques publiques. D'ailleurs, dans plusieurs pays d'Europe, le développement des énergies vertes est passé par cette solution.

L'acceptabilité sociale, en conformité avec les fondements du développement durable, devrait être une condition aux choix qui seront faits. La population doit être associée à ces choix et dans cet esprit, la Commission a en main les informations de base permettant de présenter les options qui pourraient faire l'objet de quelque forme de consultation. À l'échelle régionale, les situations particulières guideront les choix que les collectivités auront à faire. Certaines communautés où se concentrent des productions animales pourraient opter pour une amélioration de la cohabitation agriculture-population rurale en favorisant la méthanisation des fumiers.

Le territoire agricole s'amenuise dans certaines régions du Québec parallèlement à l'augmentation des terres en friche. La culture des friches pour la production de biomasse peut contribuer à maintenir une certaine activité économique, tout en conservant des paysages agroforestiers de qualité.

Les intervenants concernés doivent être au fait des nouvelles technologies disponibles; ils doivent donc avoir accès à de la formation, être sensibilisés à l'existence de programmes gouvernementaux qui favorisent l'implantation des technologies et être informés des tenants et aboutissants des options disponibles. Le public aussi doit être mis au fait des projets communautaires souhaités, d'une part, et cette information est nécessaire ou pour favoriser leur soutien aux futurs projets, d'autre part. On doit donc vulgariser l'information de façon objective auprès de l'ensemble des citoyens et des promoteurs potentiels afin d'assurer une compréhension commune des technologies et des enjeux.

9.7 GLOSSAIRE

Biocarburants

Carburants produits à partir de ressources renouvelables pouvant remplacer des carburants d'origine fossile. Ils sont destinés principalement aux transports : on parle alors de biocarburants liquides. L'éthanol et le biodiesel sont les principaux biocarburants liquides produits commercialement. Le biobutanol est un alcool pouvant aussi être produit à partir de biomasse. Sa production commerciale est en développement, notamment par BP au Royaume-Uni.

On trouve également des biocarburants solides fabriqués à partir de résidus agricoles (résidus de meuneries), forestiers ou de paille (panic érigé) que l'on transforme en granules servant au chauffage ou à la production d'électricité.

Les carburants à base de produits agricoles sont parfois appelés agrocarburants.

Le méthane constitue le principal biocarburant gazeux. Il résulte de la fermentation anaérobie de la matière organique animale ou végétale. Les systèmes de production de biogaz sont des digesteurs qui peuvent fournir de l'énergie de chauffage à la ferme ou à plus grande échelle.

Biodiesel

Le biodiesel est un biocarburant fabriqué à partir de matière grasse issue de biomasse végétale vierge ou de résidus tels que les huiles de fritures recyclées et les graisses animales. Les matières premières les plus communes sont extraites des plantes oléagineuses : l'huile de canola (appelé colza en Europe), l'huile de soja, l'huile de tournesol et l'huile de palme (Malaisie, Indonésie). Les huiles peuvent être utilisées nature (pressées et filtrées), directement dans les moteurs diesel. Elles peuvent aussi subir une estérification (réaction chimique) qui donne l'EMHV (ester méthylique d'huile végétale). L'EMVH est généralement mélangé à du pétrodiesel dans des proportions de 2 à 30 %. Les proportions les plus courantes sont le B2 (2 %), le B5 (5 %) et le B20 (20 %) et il existe aussi du B100 utilisé à l'état pur. Les mélanges EMVH et pétrodiesel peuvent être utilisés dans les véhicules diesels fabriqués depuis 1994.

Bioéthanol

Alcool fabriqué à partir de matière végétale fermentée. La matière première provient de cultures sucrières (canne à sucre, betterave, topinambour) ou de cultures céréalières ou autres dont l'amidon est transformé en sucre (blé, maïs, pomme de terre). L'éthanol peut aussi être produit à partir de la lignocellulose contenue dans les plantes ligneuses ou autres (saules, paille). Puisque la production de carburants à partir de lignocellulose est encore en développement, les biocarburants issus de ce type de biomasse sont considérés comme étant de seconde génération (la production commerciale est prévue pour l'horizon 2015 et plus).

Les alcools peuvent être mélangés à l'essence à raison de 5 % (E-5), 10 % (E-10), 85 % (E-85) ou utilisés à l'état pur (surtout au Brésil où 15 % du parc automobile est adapté à ce type de carburant). Lorsque mélangé à l'essence jusqu'à une proportion de 10 %, ce type de carburant sans modification peut être utilisé pour les moteurs des véhicules.

Deux procédés existent pour la fabrication d'éthanol à partir de maïs-grain : le procédé anhydrique (sec) et le procédé hydraté (humide).

Le procédé hydraté produit davantage de coproduits que le procédé anhydrique. Parmi ces coproduits se trouvent :

- le gluten (peut être utilisé comme herbicide naturel ou supplément alimentaire hautement protéiné pour les animaux),
- le germe,
- l'huile,
- le dioxyde de carbone,
- le sirop de maïs.

Le coût de construction et d'exploitation des usines avec procédé hydraté est plus élevé que dans le cas du procédé anhydrique. C'est pourquoi les usines d'éthanol hydraté sont plus volumineuses, permettant de réaliser des économies d'échelle.

Les usines d'éthanol avec procédé anhydrique sont généralement plus faciles à construire et à exploiter. Elles ne produisent en général que de l'éthanol et des drêches sèches de distillerie vendues comme aliment pour le bétail. Un petit nombre de ces usines captent et vendent le CO₂ comme coproduit.

Biomasse

Fraction biodégradable des produits provenant de l'agriculture (comprenant les substances végétales et animales), de la sylviculture et des industries connexes, ainsi que la fraction biodégradable des déchets industriels et municipaux comme le bois, la paille, les cultures énergétiques, les déchets de l'agriculture et des industries agroalimentaires, les plantes et les déchets animaux.

Bioproduits

Produits fabriqués à partir de bioressources renouvelables telles que les cultures, les arbres, les animaux, la faune et la flore marines, les micro-organismes et les déchets organiques industriels et urbains. Il est possible de définir sept catégories de ressources dont on peut tirer des matériaux et des molécules renouvelables :

- 1. Ressources alimentaires,
- 2. Biodéchets et sous produits « humides »,
- 3. Déchets et sous-produits « celluloseux » ,
- 4. Bois et produits assimilés,
- 5. Cultures celluloseuses dédiées, agricoles et forestières,
- 6. Cultures spécifiques (fruits, graines et tubercules),
- 7. Biomasse aquatique et marine.

Les bioproduits fabriqués au Québec incluent principalement les produits biochimiques, les biopesticides, les panneaux de fibres et agri-fibres, les bioplastiques et les biocapteurs et biocatalyseurs.

Lignocellulose

La lignocellulose forme les tissus de soutien des végétaux (tiges, troncs, feuilles, etc.). Le potentiel de production d'éthanol est beaucoup plus important en raison de la quantité de matière, comme l'illustre l'exemple suivant.

Un hectare de canne à sucre produit environ 25 tonnes de sucres simples et 8 tonnes de mélasse. Il produit également de 50 à 60 tonnes de biomasse non comestible, mais potentiellement convertible en éthanol. La biomasse lignocellulosique offre de meilleures perspectives pour ce qui est de la réduction des coûts de production à moyen et même à court terme, en raison de son abondance et de son prix potentiellement inférieur aux autres substrats, malgré la complexité accrue des procédés pour en extraire de l'éthanol.

BIBLIOGRAPHIE

- AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE. *Biomasse, de nouveaux marchés! Comment mobiliser la ressource?* SEMINAIRE NATIONAL, 20 octobre 2005, Actes du séminaire, Département Bioressources, Direction des énergies renouvelables, des réseaux et des marchés énergétiques, 2006, 137 p.
- AGENCE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MAÎTRISE DE L'ÉNERGIE. *LA VALORISATION DE LA BIOMASSE, Guide d'information à l'attention des administrations et des établissements publics*, 2007, 39 p.
- AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE CANADA. *Chanvre industriel*, [En ligne] [www4.agr.gc.ca/AAFC-AAC/display-afficher.do?id=1174595656066&lang=f], (Consulté le 10 octobre 2007).
- AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE CANADA. [En ligne] [www.agr.gc.ca/acaaf/bopi-impb/index_f.php] (Consulté le 19 octobre 2007).
- AGRISALON. *Les betteraviers vont produire moins de sucre mais plus d'éthanol*, [En ligne], 16 octobre 2007, [www.agrisalon.com] (Consulté le 24 octobre 2007).
- AGROBIONET. *La biomasse pour l'avenir de l'agriculture*. [En ligne] [www.agrobionet.com] (Consulté le 30 octobre 2007).
- AVÉROUS, L. *Biodegradable Multiphase Systems Based on Plasticized Starch: A Review*, JOURNAL OF MACROMOLECULAR SCIENCE, vol. C44, n° 3, 2004, pp. 231-274.
- BALLERINI, D. *Les biocarburants, État des lieux, perspectives et enjeux du développement*, IFP Publications, Éditions technip, Paris, 2006, 348 p.
- BIOPRODUITS CANADA ET INDUSTRIE CANADA. *Feuille de route d'innovation sur les matières premières, les carburants et les produits industriels issus de la biomasse*, 2004, 66 p.
- COMMISSION SUR L'AVENIR DE L'AGRICULTURE ET DE L'AGROALIMENTAIRE QUÉBÉCOIS. *Document d'une table ronde organisée par la CAAAQ. Bioénergie, fibres, médicaments : de nouvelles voies pour l'agriculture*, avril 2007.
- CENTRE D'EXPERTISE SUR LES PRODUITS AGROFORESTIERS. *La production de biocarburants dans les milieux ruraux du Québec*, Rapport présenté au ministère des Affaires municipales et des Régions, Gouvernement du Québec, mai 2007, 146 p.
- CONSEIL QUÉBÉCOIS DU BIODIESEL. [En ligne] [www.biodieselquebec.org/Pages/biodiesel.html] (Consulté le 23 octobre 2007).
- CONSEIL QUÉBÉCOIS DU BIODIESEL. [En ligne] [www.biodieselquebec.org/Pdf//differences.pdf] (consulté le 24 octobre 2007).
- CRUTZEN, P.J., et autres. « N₂O release from agro-biofuel production negates global warming reduction by replacing fossil fuels », *Atmospheric Chemistry and Physics Discussions*, vol. 7, 2007, p. 11191-11205.
- ÉCOLE POLYTECHNIQUE FÉDÉRALE DE LAUSANNE. [En ligne] [www.epfl.ch/] (Consulté le 26 octobre 2007).
- ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. [En ligne] [www.eia.doe.gov/kids/history/timelines/ethanol.html] (Consulté le 24 octobre 2007).
- ENVIRONNEMENT CANADA. [En ligne] [www.ec.gc.ca/cleanair-airpur/Branche_sur_l'air_pur_-_Regions/Region_du_Qubec/Activites_relatives_aux_transports- WS2D89E784-1_Fr.htm] (Consulté le 23 octobre 2007).
- ENVIRONMENT NEWS SERVICE. *Commercial Cellulosic Ethanol Plant Underway in Iowa*, [En ligne], 5 Octobre 2007, [www.ens-newswire.com/ens/oct2007/2007-10-05-097.asp] (Consulté le 10 octobre 2007).
- FORGE, F. *Les biocarburants, politique énergétique, environnementale ou agricole ?*, Division des sciences et de la technologie, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Canada, 2007, 12 p.
- GOVERNEMENT DU CANADA. *Budget 2007 du Canada*, [En ligne] [www.budget.gc.ca/2007/bp/bpc3f.html] (Consulté le 19 octobre 2007).
- INVESTISSEMENT QUÉBEC. « Les biocarburants : en route vers 2012 », *Bulletin Invest-Québec*, mars 2007, vol. 14, n° 1, [En ligne], [www.investquebec.com] (Consulté le 17 octobre 2007).
- INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE. *L'ambivalence des filières biocarburants*, INRA SCIENCES SOCIALES, n° 2, décembre 2005, 8 p.
- IOGEN CORPORATION. [En ligne] [www.iogen.ca/company/facilities/index.html] (Consulté le 23 octobre 2007).
- JANCOVICI, J.-M. *Que pouvons nous espérer des biocarburants ?* [En ligne], 2004, [www.manicore.com/documentation/carb_agri.html] (Consulté le 22 octobre 2007).
- KOIZUMI, T. et K. OHGA. « Impacts of the Chinese fuel-ethanol program on the world corn market : an econometric simulation approach », *Farm Foundation and ERS workshop global biofuel developments : modeling the effects on agriculture*, [Diaporama électronique], 2007.
- KRAM, J.W. « PetroSun announces algae-to-biodiesel advances », *Biodiesel Magazine*, octobre 2007.
- LANAUPÔLE. [En ligne] [www.lanaupole.com/] (Consulté le 10 octobre 2007).
- LE BULLETIN DES AGRICULTEURS. *Aide fédérale au secteur des biocarburants*. [En ligne], 4 octobre 2007, [www.lebulletin.com] (Consulté le 17 octobre 2007).
- LE RÉSEAU DES CULTURES VERTES. [En ligne] [www.greencropnetwork.com/pages/francais.html] (Consulté le 17 octobre 2007).
- LEMME, G. *Implications of Emerging Technology on the Ethanol Industry*, College of Agriculture and Biological Science, South Dakota State University, [Diaporama électronique], 2007, 27 p.
- MAISON DE L'AGRICULTURE DE L'AINES. *Les agromatériaux : des débouchés prometteurs*. [En ligne], 2007, [www.agri02.com/pages/Dossier/dossier_detail.php?ldD=1952] (Consulté le 30 octobre 2007).
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION, MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS ET UNION DES PRODUCTEURS AGRICOLES. *Plan d'action concerté sur l'agroenvironnement et la cohabitation harmonieuse, 2007-2010*, Gouvernement du Québec, 2007, 28 p.
- MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS. *Plan d'Action 2006-2012 du Québec. « Le Québec et les changements climatiques »*, Gouvernement du Québec, 2006, 40 p.
- MURPHY, J. « Carbon credits offer opportunity for biodiesel producers », *Biodiesel Magazine*, octobre 2007.
- NEWS.FR. *L'OCDE pointe les effets pervers des biocarburants*. [En ligne] [www.news.fr] (Consulté le 24 octobre 2007).
- ORGANISATION DES NATIONS UNIES. *Jean Ziegler qualifie le recours aux biocarburants de « crime contre l'humanité »*, Centre de nouvelles ONU, [En ligne], 2007, [www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=15101&Cr=Ziegler&Cr1=biocarburants] (Consulté le 10 octobre 2007).
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES. [En ligne], 2007, [www.oecd.org/document/62/0,3343,fr_2649_37459_38900158_1_1_1_37459,00.html] (Consulté le 17 octobre 2007).
- PERRAULT, H. *Journée sur la méthanisation des engrais de ferme*, Rapport final, 2007, 10 p.
- PRESSE CANADIENNE. « La production d'éthanol fera monter le prix des aliments », *Le Devoir*, 23 octobre 2007.
- PROGRAMME ÉCOACTION. [En ligne] [www.ecoaction.gc.ca/news-nouvelles/20070821-1-fra.cfm] (Consulté le 23 octobre 2007).
- RESOURCE EFFICIENT AGRICULTURAL PRODUCTION CANADA. *Growing Interest in Grass Biofuels: An ecological response to energy concerns*, [En ligne], 2004, [www.reap-canada.com/bio_and_climate_3_2.htm] (Consulté le 23 octobre 2007).
- RECCHIA, B. *La biomasse pour l'avenir de l'agriculture*, Agribionet, [En ligne] [www.agribionet.biz/client/page1.asp?page=2392&clef=66&Clef2=11] (Consulté le 29 octobre 2007).

RESSOURCES NATURELLES CANADA. *Atelier Biodiesel 101 pour les gestionnaires de parcs de véhicules et les mécaniciens*, Québec, 2 mars 2007, [En ligne] [www.evententreprise.com/event/bd101/qb_f.pps] (Consulté le 24 octobre 2007).

RESSOURCES NATURELLES CANADA. [En ligne] [www.nrcan-rncan.gc.ca/media/newsreleases/2007/200712b_f.htm] (Consulté le 29 octobre 2007).

ROUSSEL-LABY, F. « Les agrocarburants à nouveau critiqués », *Actu environnement*, [En ligne], [www.actu-environnement.com/ae/news/etude_agrocarburant_ocde_3401.php4] (Consulté le 24 octobre 2007).

ROY, C. *Biomasse, agriculture, sylviculture et climat*, Présentation de Claude Roy, coordonnateur interministériel pour la valorisation de la biomasse, 2006, 17 p.

(S&T)² CONSULTANTS INC. et MEYERS NORRIS PENNY LLP. *Economic, financial, social analysis and public policies for fuel ethanol, phase 1*, Préparé pour Ressources naturelles Canada, 2004.

SARKOZY, N. [En ligne], [www.sarkozynicolas.com/jose-bove-salue-les-conclusions-du-grenelle-sur-les-ogm/] (Consulté le 1 novembre 2007).

SHRESTHA, D.S., et J. VAN GERPEN. «The biodiesel energy balance », *Biodiesel Magazine*, octobre 2007.

SPARLING, D., et autres. *Enquête sur le développement des bioproduits : Analyse des résultats sommaires*, Agriculture et Agroalimentaire Canada, 2006, 120 p.

SUMMA, H. « EU biofuels policy and effects on production, consumption and land use for energy crops », *USDA Agricultural Outlook Forum 2007*, [Diaporama électronique], 2007, 19 p.

SYROTA, J. *Perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2020-2050*, Rapport de synthèse, Centre d'analyse stratégique, Commission énergie, 2007, 161 p.

VOLK, T, et autres. *Willow biomass opportunities*, Présentation dans le cadre de la conférence Biocap « Towards a sustainable economy », Ottawa, Ontario, 31 octobre et 1^{er} novembre 2006, [En ligne] [www.biocap.ca/conf2006/presentations/Volk_T.pdf] (Consulté le 18 octobre 2007).

WESTCOTT, P. *Ethanol expansion in the United States. How will the agricultural sector adjust?*, United States Department of Agriculture, 2007, 18 p.

WORLD WATCH INSTITUTE. *Food and Fuel: Biofuels Could Benefit World's Undernourished*, Communiqué de presse, Worldwatch Institute, 15 août 2007, [En ligne], 2007, [www.worldwatch.org/node/5300] (Consulté le 8 novembre 2007).

ZILBERMAN, D. *The Intersection of Energy and Agriculture: Implications of Rising Energy Demand*, USDA, Washington, DC, Agricultural and Resource Economics. University of California, Berkeley, [Diaporama électronique], 2007, 31 p. *diesel Magazine*, octobre 2007.

La gouvernance

par **Jean-François Aubin**, *M.A. Analyse des politiques*

L'agriculture est fondamentale pour le Québec. Elle doit par conséquent bénéficier d'une attention particulière de la part des autorités publiques et du gouvernement. Le Québec doit en effet compter sur un secteur agroalimentaire prospère pour exploiter son plein potentiel de développement. Il doit mettre en place les conditions qui permettront à cette industrie essentielle de faire face aux enjeux qui lui sont propres.

10

Ces enjeux peuvent être à caractère économique comme l'ouverture des marchés, la libéralisation des règles du commerce, la concentration des acteurs économiques et l'accroissement de la concurrence. Ils peuvent aussi découler des nouvelles attentes de la société en ce qui a trait à la protection de l'environnement, à la cohabitation harmonieuse, à la qualité et à la sécurité des aliments, à la santé des citoyens, à la santé animale, à la revitalisation des régions rurales, etc.

Comme dans d'autres sphères d'activité, la gouvernance du secteur agricole et agroalimentaire doit composer avec une réalité de plus en plus complexe. Pour y arriver, elle doit pouvoir compter sur l'ensemble des organisations qui en font partie.

La gouvernance est un concept qui a évolué. Alors qu'il faisait déjà partie des débats entourant la problématique de développement vers la fin des années 80, c'est en 1997 que l'Institut sur la gouvernance a proposé la définition suivante : « [c'est] l'ensemble des établissements, des procédés et des traditions qui dictent l'exercice du pouvoir, la prise de décision et la façon dont les citoyens font entendre leur voix¹. »

Aujourd'hui, ce concept s'est imposé comme étant au cœur des enjeux du développement économique et social :

À l'échelle d'un pays, une bonne gouvernance conduit à une gestion efficace des organisations et des activités, repose sur des principes de droit, de participation directe (par le biais d'institutions légitimes et démocratiques), de transparence (libre circulation de l'information et possibilités d'y accéder pour le plus grand nombre), d'équité, de responsabilisation, de décentralisation et de légitimité².

La gouvernance se rattache ainsi au mode de régulation des affaires de la collectivité ou de l'État, au sein duquel l'accent est mis sur les interactions qui affectent l'ensemble des parties (organisations et institutions privées ou publiques, acteurs individuels). Elle évolue donc au gré des enjeux et des décisions rendues. Plusieurs représentations faites auprès de la Commission ont traité des enjeux de la gouvernance du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire.

10.1 LE MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC

10.1.1. La mission

Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) occupe une place stratégique dans la gouvernance agricole et agroalimentaire québécoise; son rôle est bien sûr essentiel pour le gouvernement du Québec tout comme il l'est pour ses clientèles en production agricole, en transformation, en distribution et en restauration ainsi que pour la population.

Selon la Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, le Ministère a pour fonction de « concevoir, notamment dans une perspective de développement durable, des politiques et des mesures relatives à la production, à la transformation, à la distribution, à la commercialisation et à l'utilisation des produits agricoles, aquatiques ou alimentaires et veille à leur mise en œuvre³. »

Dans la pratique courante, le Ministère assume ses responsabilités en fonction de sa mission qui est « d'influencer et de soutenir l'essor de l'industrie bioalimentaire québécoise dans une perspective de développement durable⁴. » Cette définition souligne fortement la vocation économique du Ministère. Or, l'importance des problématiques économiques du secteur se conjuguent à d'autres attentes en provenance de la société (santé, environnement, cohabitation, occupation du territoire, alimentation, etc.). C'est ainsi que s'accroît la nécessité de définir une véritable politique agricole intégrée faisant appel à une nouvelle organisation de la gouvernance :

Jusqu'à maintenant, le contrat social qui lie l'agriculture à la société, et la politique agricole qui en découle, a été l'affaire des organisations agricoles, des responsables gouvernementaux et de quelques spécialistes. Les mangeurs (consommateurs/citoyens) sont restés en marge de l'exercice. Mais ceux-ci sont en train de redécouvrir leur agriculture, celle qui leur fournit une alimentation saine, de qualité et diversifiée, celle qui occupe et entretient le territoire. Le contrat social agricole et la politique agricole deviennent l'affaire de tous. Les préoccupations environnementales et celles relatives à la santé auront servi à refaire de l'agriculture un enjeu de société⁵.

Bon nombre d'intervenants du milieu agricole et agroalimentaire perçoivent un effritement du pouvoir d'influence et de décision du MAPAQ à l'intérieur du gouvernement ainsi qu'au sein des organisations sous sa responsabilité :

Nous souhaitons que des changements majeurs s'effectuent au MAPAQ afin qu'il reprenne son rôle de maître d'œuvre de l'agriculture et qu'il cesse de livrer en pâture les agriculteurs à l'UPA et au ministère de l'Environnement⁶.

Plusieurs souhaitent donc que le Ministère soit en mesure d'exercer un plus grand leadership et ils se sont exprimés à cet égard. C'est le cas, par exemple, de l'Ordre des agronomes du Québec relativement aux services-conseils. L'Ordre a fait valoir l'importance, pour l'État, de conserver le leadership afin de déterminer les grandes orientations en matière de développement, et de définir les balises à l'intérieur desquelles les réseaux de services-conseils pourront agir⁷. D'autres ont mentionné des lacunes dans les sphères agricoles en émergence.

Par ailleurs, le Conseil de la transformation agroalimentaire et des produits de consommation estime, comme d'autres intervenants, que le MAPAQ doit soutenir et assister la transformation agroalimentaire à la mesure de son importance économique.

Sur le plan de la diffusion et du transfert des connaissances, le Centre de référence en agriculture et agroalimentaire du Québec (CRAAQ) constate que « l'expertise du MAPAQ disparaît peu à peu. Il s'agit d'une perte importante pour le monde agricole et la future génération, tant au niveau de l'expertise comme telle qu'au niveau de la diversité de cette expertise⁸. »

Plusieurs producteurs et intervenants souhaitent que le MAPAQ travaille de concert avec le monde de l'éducation afin de valoriser l'agriculture dans le milieu scolaire et d'intéresser davantage les jeunes à ce secteur. Un sondage réalisé en 2006 auprès des 18-24 ans est révélateur : 35,5 % croient que les producteurs agricoles ne se préoccupent pas de la manière dont ils produisent les aliments ou élèvent les animaux; 46,5 % considèrent qu'au cours des deux dernières années, les producteurs agricoles n'ont pas fait d'effort pour protéger l'environnement; 41,6 % ne sont pas intéressés à en connaître davantage sur l'agriculture⁹. Le développement des connaissances culinaires à l'école a aussi fait l'objet de revendications en vue de promouvoir de saines habitudes alimentaires.

Plusieurs producteurs agricoles souhaitent que le MAPAQ fasse mieux connaître les réalisations des entreprises agricoles en matière agroenvironnementale.

D'autres organismes, à l'image de plusieurs directions régionales de santé publique, demandent que le Ministère réorganise son action en fonction d'objectifs visant non seulement l'innocuité des aliments et la salubrité des lieux, mais également la production d'aliments de bonne qualité nutritionnelle et la disponibilité d'aliments sains, frais et nutritifs.

Les intervenants réclament aussi une plus grande implication du MAPAQ dans la ruralité et précisent que d'autres ministères canadiens de l'agriculture assument cette responsabilité. C'est le cas du ministère ontarien de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales de qui relève le Plan rural de l'Ontario.

Dans son plan stratégique 2005-2008, le MAPAQ s'intéresse déjà à ces enjeux émergents et vise la valorisation de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation. Afin d'atteindre les buts fixés, le Ministère s'engage à être un chef de file et un partenaire pour une industrie bioalimentaire prospère et variée, tournée vers la valeur ajoutée, et qui produit des aliments sains dans le respect de l'environnement et en appui au développement du Québec et de chacune des régions¹⁰.

10.1.2. Les moyens

L'étude des crédits budgétaires du gouvernement du Québec par portefeuille¹¹ démontre que le budget du MAPAQ est passé de 531,4 millions de dollars pour l'exercice financier 1999-2000 à 683,6 millions de dollars pour l'exercice 2006-2007. Malgré ces augmentations, année après année, les crédits du MAPAQ représentent environ 1 % de l'ensemble des crédits gouvernementaux. À titre de comparaison, ceux du ministère de l'Environnement constituaient 0,54 % des crédits du gouvernement en 1999-2000 et s'établissent à 0,34 % en 2006-2007, alors qu'en santé et services sociaux, ils sont passés de 32 % à 38 % au cours de la même période.

L'étude détaillée des dépenses du portefeuille de l'agriculture permet de mieux apprécier les leviers économiques dont le MAPAQ dispose pour appuyer le développement de l'industrie bioalimentaire et répondre aux nouveaux enjeux économiques et sociaux¹².

Tableau 1

ÉVOLUTION DES DÉPENSES PAR ANNÉE FINANCIÈRE (000 000 \$)

Année financière	Dépenses totales	Transferts*	FADQ**
2005-2006	658,7	179,4	305,0
2004-2005	662,1	179,4	305,0
2003-2004	663,7	181,9	304,6
2002-2003	641,2	163,8	305,2
2001-2002	632,6	167,9	300,0

* Excluant les transferts à La Financière agricole du Québec.

** Transferts à La Financière agricole du Québec.

Source : MAPAQ, Rapports annuels 2001-2002 à 2005-2006.

On entend par dépenses de transfert les sommes d'argent distribuées par l'intermédiaire des programmes et des différentes ententes conclues par le Ministère avec ses partenaires. Le principal poste en cause est associé au programme de remboursement des taxes foncières agricoles. Entre 2002 et 2006, les dépenses de ce programme représentaient en moyenne 47 % des dépenses de transfert, avec une pointe de 53 % pour l'année 2005-2006.

Tableau 2

VENTILATION DES DÉPENSES DE TRANSFERT DU MAPAQ, 2005-2006 (000 \$)

Objet	Montant
Remboursement de taxes foncières et des compensations aux exploitants agricoles	95 590
Prime-Vert	26 662
Amélioration de la santé animale	14 026
Appui au développement en région	8 825
Aide à la recherche et au transfert technologique	17 134
Appui au développement des entreprises du secteur des pêches et de l'aquaculture	5 398
Programme de diversification des entreprises engagées dans la production du tabac	3 336
Traçabilité des aliments	3 321
Appui au secteur de la transformation	2 316
Appui à la formation	1 341
Autres crédits de transfert	1 416
Total partiel	179 365
La Financière agricole du Québec	305 000
Total	484 365

Source : MAPAQ. Rapport annuel 2005-2006.

La ventilation des dépenses de transfert pour l'année 2005-2006¹³ fait ressortir les moyens limités dont dispose le MAPAQ pour investir dans le développement du secteur agricole et agroalimentaire et y soutenir des initiatives novatrices ou des interventions moins conventionnelles, mais prometteuses. Par rapport aux dépenses totales (658,7 M\$), les sommes consacrées aux différents programmes et ententes de soutien au secteur ne représentent donc que 27 % des dépenses du Ministère. En soustrayant de ce pourcentage le montant accordé en remboursement de taxe foncière (95,6 M\$), les différents programmes et ententes ne représentent alors que 12,7 % de l'ensemble des dépenses.

10.1.3. La mission alimentaire du Ministère

La mission alimentaire du MAPAQ se définit principalement par des activités visant l'innocuité des aliments et la sécurité des produits. La direction générale de l'alimentation du Ministère est composée de deux unités : le Centre ministériel de sécurité civile (CMSC), qui coordonne les interventions ministérielles dans le cadre du plan gouvernemental prévu en cas de sinistre, ainsi que le Centre québécois d'inspection des aliments et de santé animale (CQIASA) qui contribue à la protection de la santé publique et à l'amélioration de la santé animale en exerçant une surveillance sur toute la chaîne bioalimentaire.

10.1.3.1 L'inspection des aliments

L'inspection des aliments au Canada est une responsabilité partagée entre les administrations fédérale, provinciales et territoriales.

L'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) est l'organisme réglementaire fédéral responsable de l'amélioration de l'innocuité des aliments. Elle gère quatorze programmes d'inspection portant sur les aliments, les végétaux et les animaux. Son rôle consiste à faire respecter les normes établies par Santé Canada en ce qui concerne l'innocuité des aliments et leur qualité nutritive, à établir des normes sur la santé des animaux et la protection des végétaux, à veiller à leur application et à leur respect et enfin à assurer les services d'inspection et d'application des règlements.

Le gouvernement du Québec dispose également de ressources humaines et matérielles afin d'assurer et d'améliorer la qualité ainsi que la sécurité des aliments produits, transformés, distribués et vendus sur les marchés intérieur et extérieur.

Le MAPAQ est responsable de l'inspection auprès de tous les intervenants de la filière agroalimentaire (production, transformation, distribution, détail et restauration) assujettis à la Loi sur les produits alimentaires.

Une agence a été créée en 2001 en vertu de la Loi sur l'administration publique. Il s'agit du CQIASA qui assume toutes les responsabilités et obligations que lui confère cette loi. Le Centre a pour mission d'exercer une surveillance sur toute la chaîne bioalimentaire. Il a la responsabilité de visiter les établissements alimentaires pour vérifier l'innocuité des aliments ainsi que la salubrité et l'hygiène des lieux. Il donne également suite aux plaintes et signalements reçus relativement aux toxico-infections alimentaires et à la salubrité des établissements. Le Centre peut aussi retirer du marché les aliments jugés dangereux pour la santé. Le Ministère délègue cette tâche à la

Ville de Montréal pour ce qui est des établissements de détail et de restauration situés sur son territoire. Le budget de dépenses du Centre s'élevait à près de 50 millions de dollars pour l'année 2006-2007¹⁴.

L'inspection des aliments au Québec est effectuée selon une méthode qui tient compte des risques. Elle permet de déterminer les facteurs à maîtriser et d'établir la catégorie de risque où se situe chaque établissement inspecté. Un total de 73 119 analyses portant sur la vérification de l'innocuité et de la qualité des aliments ont été réalisées à partir des prélèvements effectués par les inspecteurs du Centre :

Dans le domaine de la sécurité des aliments, les priorités d'action du Centre sont établies en fonction du potentiel de risque pour la santé humaine. C'est dans ce contexte de hiérarchisation que sont réalisées les activités d'inspection. Celles qui sont liées aux déclarations de toxi-infections alimentaires sont effectuées en priorité. Les plaintes associées à un risque pour la santé sont traitées avec la plus grande diligence et l'inspection se fait de façon permanente dans les abattoirs sous permis du Québec¹⁵.

De façon générale, les consommateurs québécois ne doutent pas de l'innocuité et de la salubrité des aliments qu'ils consomment. En 2006, un sondage effectué auprès de la population révélait que 91 % des personnes exercent leur choix alimentaire sans crainte de consommer des produits pouvant porter atteinte à leur santé. Une autre étude sur le même sujet a eu lieu en 2007. Des employés du service d'inspection des aliments ont été interrogés à leur tour sur la sécurité des aliments vendus au Québec. Ils étaient en majorité d'accord sur le fait que les aliments vendus au Québec sont sécuritaires. En effet, 76 % d'entre eux ont attribué une note de 8 à 10 (sur un total de 10) pour exprimer leur accord quant à cet énoncé¹⁶ : « Les aliments en vente au Québec sont sécuritaires ».

10.1.3.2 Les nouveaux enjeux reliés à l'alimentation

L'alimentation est aujourd'hui plus que jamais un enjeu de société. Outre la sécurité alimentaire, l'innocuité des aliments, la salubrité et la qualité des lieux, d'autres enjeux doivent être considérés dans les politiques agricoles et agroalimentaires. On pense en particulier aux changements de mode de vie et de consommation ainsi qu'au développement des maladies chroniques liées, entre autres, aux comportements du consommateur en matière de nutrition.

Les politiques doivent donc traiter à la fois les aspects sécuritaires et nutritionnels des produits et la disponibilité de produits sains sur le marché.

Pour l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'alimentation santé amène de nouvelles exigences et offre de nouvelles perspectives à l'ensemble de la filière, notamment pour la mise au point de nouveaux produits transformés et le démarrage de nouvelles productions.

Le MAPAQ a collaboré, avec le ministère de la Santé et des Services sociaux et d'autres ministères, à la préparation du Plan d'action gouvernemental de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids - Investir pour l'avenir 2006 à 2012, publié en octobre 2006. L'objectif de ce plan d'action était d'améliorer la qualité de vie de la population par l'adoption de saines habitudes, dont un mode de vie plus actif et une alimentation équilibrée.

À la suite du rapport préparé par le Groupe de travail sur l'alimentation et la santé, présenté au Comité de direction du MAPAQ en mai 2006, le Ministère s'est engagé à réaliser et à soutenir certaines actions qui touchent l'ensemble des acteurs de la chaîne agroalimentaire et qui s'étendent à tous les champs ministériels d'intervention. Soulignons notamment la priorité donnée à la santé comme pôle de développement pour le secteur bioalimentaire.

10.1.4. Le soutien à la transformation

En février 2005, le MAPAQ complétait la réorganisation des ressources affectées à la transformation alimentaire en annonçant la création de Transformation alimentaire Québec (TRANSAQ). En collaboration avec les ministères et organismes concernés du Québec et du Canada, TRANSAQ est chargé, notamment, d'assurer la coordination d'actions et de services intégrés offerts aux entreprises. Lors de l'annonce de la création de TRANSAQ, voici ce que déclarait M^{me} Françoise Gauthier, alors ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation :

La création de Transformation alimentaire Québec satisfait aux attentes exprimées par l'industrie en lui donnant un accès mieux intégré aux services et aux programmes gouvernementaux et en répondant de manière coordonnée aux besoins des entrepreneurs. Cette initiative fait également suite à un engagement du gouvernement de mieux desservir l'industrie de la transformation alimentaire, secteur majeur de l'économie québécoise, et de soutenir son développement de façon efficace, en portant une attention particulière aux régions¹⁷.

L'organisme TRANSAQ est formé de quatre directions dont trois qui agissent directement auprès de la clientèle, réunies dans un « guichet central ». La quatrième direction est chargée des analyses et des affaires organisationnelles. TRANSAQ comprend également un réseau de guichets régionaux qui s'articulent autour des directions régionales du Ministère.

Tableau 3

DÉPENSES RÉELLES RELATIVES À TRANSFORMATION ALIMENTAIRE QUÉBEC POUR LES DEUX DERNIERS EXERCICES (000 \$)

Supercatégorie	Dépenses réelles 2006-2007	Dépenses réelles 2005-2006	Écart
Rémunération	3 080,1	3 284,8	(224,7)
Fonctionnement	888,6	802,4	86,2
Transfert	3 364,1	2 316,0	1 048,1
Total	7 312,8	6 403,2	909,6

Source : TRANSAQ, Rapport annuel 2006-2007.

Malgré la courte existence de TRANSAQ, plusieurs intervenants de la transformation alimentaire ont proposé, lors des audiences de la Commission, de transférer l'organisme au ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE) puisque « [l']industrie de la transformation alimentaire nécessite une plus grande reconnaissance, un meilleur soutien financier et assistance du gouvernement¹⁸. »

Mentionnons que les entreprises agroalimentaires sont admissibles à certains programmes du MDEIE, notamment dans le domaine de l'innovation et de la recherche et développement. Les milieux régionaux peuvent également appuyer l'essor de leur industrie agroalimentaire en souscrivant aux projets de l'Action concertée de coopération régionale de développement (ACCORD). Ces projets visent à construire, dans chacune des régions du Québec, un système qui soit productif et concurrentiel en Amérique du Nord et dans le monde, par la détermination et le développement de créneaux d'excellence qui pourront devenir leur image de marque¹⁹. Notons, par ailleurs, l'existence d'autres leviers à la disposition de la transformation alimentaire, par exemple Investissement Québec, la Société générale de financement et les différentes politiques fiscales.

10.2 LA LOI SUR LES PRODUCTEURS AGRICOLES DU QUÉBEC

10.2.1. L'adoption de la Loi

Les producteurs agricoles québécois ont très tôt senti le besoin de se regrouper au sein d'associations représentatives. Les premières sociétés d'agriculture subventionnées par l'État ont été mises sur pied dès l'année 1789. Ce n'est cependant que près de 100 ans plus tard, soit en 1875, que ces différents cercles agricoles ont été suffisamment nombreux pour tenter un premier regroupement provincial appelé Union agricole nationale. Puis, en octobre 1924, 2400 producteurs agricoles fondaient l'Union catholique des cultivateurs (UCC).

En 1971, à la suite d'une assemblée extraordinaire de 1200 délégués de toutes les régions du Québec, l'UCC presse le gouvernement québécois d'adopter une loi sur le syndicalisme agricole. Elle regroupait alors la majorité des producteurs agricoles québécois. Un an plus tard, soit au printemps 1972, l'UCC choisit le nom d'Union des producteurs agricoles (UPA) et en mai 1972, le gouvernement du Québec adopte finalement la Loi sur les producteurs agricoles. Cette loi institue un syndicalisme agricole unique, avec cotisation universelle obligatoire. En plus de reconnaître une seule association accréditée, la loi définit le statut de producteur agricole et établit le droit, pour l'association, de percevoir des cotisations et des contributions obligatoires.

C'est par voie référendaire que les producteurs agricoles accordent à l'UPA l'exclusivité de leur représentation :

Une opération de sensibilisation des agriculteurs, menée en novembre et décembre 1972, a donc été nécessaire afin d'amener les producteurs à voter et à voter positivement. Les résultats dévoilés le 12 décembre 1972 reflètent le degré d'appui reçu par l'UPA. L'UPA reçoit donc la confirmation légale de l'appui que lui accordent les producteurs agricoles du Québec, héritage de la confiance morale que les cultivateurs ont accordée pendant des décennies à l'UCC²⁰.

Alors que 51 160 producteurs agricoles ont droit de vote, environ 70 % d'entre eux s'en prévalent²¹.

Nombre de producteurs enregistrés pour le vote	51 160
Nombre de producteurs ayant voté	35 776
Bulletins valides	34 233
Bulletins favorables	25 328
Bulletins défavorables	8 905
Bulletins annulés	1 543

Ces résultats démontrent que 74 % des bulletins valides affichaient un vote pour l'UPA (25 328 bulletins valides favorables sur un total de 34 233 bulletins valides), et que cet appui provenait d'un peu moins de 50 % de l'ensemble des producteurs ayant droit de vote (25 328 producteurs sur un total de 51 160).

La mobilisation des producteurs agricoles réunis au sein de l'UCC pour obtenir une loi sur le syndicalisme agricole ainsi que les efforts de mobilisation de ses membres ont permis à l'UPA d'être reconnue comme seul organisme agricole accrédité.

10.2.2. L'UPA au centre des mécanismes de prise de décision de l'État

La loi qui donne à l'UPA le monopole de la représentation syndicale lui a permis d'être de tous les débats sur les enjeux du secteur, tout en jouant un rôle fondamental dans la détermination et la gestion des programmes gouvernementaux touchant de près ou de loin les intérêts des producteurs agricoles du Québec : zonage agricole et système de taxation, développement régional, consolidation des plans conjoints, rémunération des producteurs, assurance-stabilisation des revenus, négociation économique nationale ou internationale (ALENA, OMC, etc.).

Cette formule de représentation syndicale a facilité, au cours des années, l'établissement d'un partenariat et d'un type de cogestion par l'État et les producteurs agricoles pour le développement de l'agriculture et de l'agroalimentaire du Québec : programmes financiers (La Financière agricole du Québec), mise en marché des produits agricoles (offices de commercialisation), protection du territoire agricole (CPTAQ), aménagement du territoire (comité consultatif agricole), recherche et développement (CDAQ), services-conseils, transformation (Colbex), etc.

Comme le mentionne M. Bernard Beaudin, directeur à l'Université du Québec :

L'UPA est devenue une partenaire incontournable et indispensable pour les autres intervenants du monde agricole du Québec et même du Canada²². [...] L'UPA suit de près l'évolution des préoccupations des producteurs qui sont toujours à l'ordre du jour et dont le contexte peut changer constamment, en l'occurrence, le système de taxations, le développement régional, la rémunération des agriculteurs et les coûts de production, le rôle de la femme dans les entreprises familiales, la relève agricole, les zones de

libre-échange et la mondialisation des marchés et bien d'autres sujets d'actualité tels que l'environnement et les changements climatiques²³.

Plusieurs soutiennent toutefois que le cadre juridique québécois, de même que les politiques et programmes gouvernementaux en matière agricole, créent un régime juridique spécifique pour les agriculteurs, régime qui prend la forme de mesures d'exception par rapport aux règles de droit d'application générale²⁴. Le régime d'accréditation unique au Québec fait aussi figure d'exception par rapport aux autres sphères économiques du Québec²⁵.

10.2.3. Un modèle qui soulève des préoccupations de gouvernance

Au Québec, l'adoption de la Loi sur les producteurs agricoles a eu une grande influence sur la gouvernance du secteur agricole et agroalimentaire. Pour les tenants du système, elle se justifie : le secteur de l'agriculture et de l'agro-alimentaire constitue un cas d'espèce au sein de notre économie.

Le secteur agricole n'est pas comme les autres du fait qu'il remplit plusieurs fonctions vitales pour notre société sur les plans économique, d'occupation du territoire, de sécurité alimentaire, d'environnement et de santé publique²⁶. Cette seule organisation accréditée permet la discipline, l'efficacité et la cohésion : « Le président de l'UPA et les porte-parole sectoriels parlent publiquement comme un seul intervenant et sont reconnus par leur gouvernement comme l'unique voix de l'agriculture²⁷. »

S'appuyant sur les problématiques spécifiques de leur exploitation ou sur le fait qu'il existe d'autres façons de faire pour organiser le syndicalisme agricole, d'autres demandent — comme la Fédération interdisciplinaire de l'horticulture ornementale du Québec et ses associations affiliées — de remettre en question le modèle unique d'accréditation agricole et de cotisation obligatoire à l'association accréditée : « Ce modèle ne correspond plus à la réalité d'aujourd'hui et nous croyons qu'il est temps d'effectuer une importante réflexion de fond sur le modèle unique des cotisations obligatoires²⁸. »

Pour les Céréaliers du Québec inc., le syndicalisme agricole ne s'en tient plus à sa mission première qui est de défendre les intérêts des producteurs et de se faire le porte-parole de leurs revendications : « Nous constatons que cette structure syndicale est devenue un fort mouvement de convergence, qui favorise le maintien de la structure syndicale et qui prône son développement²⁹. »

Les consultations publiques de la Commission ont permis de constater que le régime d'accréditation unique imposé par voie législative pose aussi le défi d'assurer une représentation équitable des différents intérêts et points de vue des producteurs agricoles dont les besoins et les attentes varient selon les sphères d'activité et l'appartenance territoriale. Le Barreau du Québec posait dans son mémoire l'interrogation suivante : « Un régime à interlocuteur unique permet-il vraiment l'épanouissement de toutes les forces créatrices et innovatrices dans le monde agricole et agroalimentaire québécois³⁰? »

L'évaluation de ce régime unique est difficile puisque, selon les dispositions de la Loi, non seulement une seule association peut être accréditée, mais l'accréditation offerte est permanente. En fait, conformément à la Loi, l'accréditation ne peut être révoquée que si une autre association en fait la demande et qu'elle peut démontrer qu'elle représente la majorité des producteurs agricoles du Québec³¹.

10.2.4. Un regard sur l'étranger

Comme le fait valoir l'étude réalisée par l'Observatoire de l'administration publique de l'École nationale d'administration publique (ÉNAP), la formule de représentation syndicale prévue par la Loi sur les producteurs agricoles ne semble avoir aucun équivalent dans le monde, du moins pour ce qui est de l'ensemble des cas documentés³².

En Australie, la *National Farmer Federation* représente les principales organisations de producteurs ainsi que les regroupements nationaux de producteurs spécialisés. Il n'existe cependant aucune obligation pour les agriculteurs d'en devenir membres. L'adhésion volontaire à un regroupement de producteurs existe également en France où la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) réunit tout de même près de 70 % des agriculteurs français. Aux États-Unis, deux grandes associations représentent les intérêts agricoles sur le plan national, soit la *National Farmers Union* et

l'*American Farm Bureau*, de même que des associations de producteurs pour chacun des États américains.

En Ontario, la Loi sur l'inscription des entreprises agricoles et le financement des organismes agricoles (1993) guide le mode d'organisation du syndicalisme. Les organismes représentant des agriculteurs de la province peuvent, par voie de requête, demander au Tribunal d'appel de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales — qui relève du ministère ontarien de l'agriculture — d'être agréés comme organismes agricoles au sens de la Loi. Ces organismes agréés peuvent demander, dans les limites de la période prescrite, le renouvellement de leur agrément. Le Tribunal agrée des organismes agricoles pour qu'ils puissent intervenir à ce titre auprès des instances gouvernementales et être admissibles à une aide financière.

L'article 5 du Règlement 722/93, pris en application de la Loi sur l'inscription des entreprises agricoles et le financement des organismes agricoles, modifié par le Règlement 445/97 de l'Ontario, énonce les critères qu'un organisme agricole doit respecter pour être agréé et obtenir une aide financière spéciale. Le Tribunal tient une audience avant de rendre sa décision sur l'agrément d'un organisme ou sur son renouvellement. Le Tribunal accorde l'agrément, sous forme d'ordonnance, à l'organisme qui satisfait aux critères prescrits; il le refuse dans les autres cas. L'agrément d'un organisme agricole est valide pendant trois ans à partir du moment prescrit.

Actuellement, l'Ontario compte trois organismes agricoles accrédités : la Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario (FACO), la Fédération de l'agriculture de l'Ontario (FAO) et le Syndicat national des cultivateurs – Ontario (SNC). La FAO compte 38 000 membres et regroupe la très grande majorité des producteurs agricoles (86,25 %); la FACO représente 4500 membres (10,25 %) et le SNC, 1500 membres (3,5 %) ³³.

En Ontario, toute exploitation agricole dont le revenu annuel brut est de 7000 \$ ou plus est tenue de s'enregistrer au Programme d'inscription des entreprises agricoles. Ces exploitations ont l'obligation de déposer, chaque année, une formule d'inscription d'entreprise agricole auprès du ministère. Elles doivent, au moment du dépôt, établir un chèque au montant de 150,00 \$ à l'ordre d'un organisme agricole agréé. Ce chèque est transmis au ministère qui l'achemine promptement vers l'organisme agricole agréé, accompagné du nom, de l'adresse, et des numéros de téléphone et d'inscription appropriés. Si l'organisme ne peut pas encaisser le paiement et qu'il avise le ministère du fait que le paiement n'a pas été honoré, ce dernier peut révoquer le numéro d'inscription de l'exploitation qui a effectué le paiement. Quiconque peut, dans le délai prescrit, demander à l'organisme approprié que lui soit remboursé le montant payé. Le fait, pour une exploitation, d'effectuer le paiement prévu à l'organisme agricole agréé ne lui confère pas le statut de membre.

10.3 LA GOUVERNANCE DES SOCIÉTÉS D'ÉTAT

10.3.1. La Financière agricole du Québec

La plupart des sociétés d'État du Québec sont issues de la Révolution tranquille. Citons par exemple la Société générale de financement du Québec (SGF), la Caisse de dépôt et placement du Québec et la Régie des rentes du Québec (RRQ).

En agriculture, La Financière agricole du Québec (FADQ) a vu le jour plus récemment, soit en 2001. Sa mise sur pied a été l'aboutissement d'une démarche poursuivie au cours des dix années précédentes. Lors de la Conférence sur l'agriculture, en 1998, et du Rendez-vous des décideurs, en 1999, il fut convenu de moderniser les outils financiers gouvernementaux réservés à l'agriculture. À titre de seul organisme québécois chargé de la gestion des principaux outils financiers destinés au monde agricole, la FADQ joue désormais un rôle de premier plan dans le développement du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire.

Les programmes gérés par l'organisme sont multiples et on peut les classer en deux grandes catégories : les programmes de financement et les programmes d'assurance et de protection du revenu.

Programmes de financement

- Programme de financement de l'agriculture au moyen de garantie de prêt ou d'ouverture de crédit;
- Programme de protection contre la hausse des taux d'intérêt;
- Programme d'appui financier à la relève agricole;
- Programme de financement forestier;
- Programme complémentaire de stabilisation des inventaires en acériculture.

D'autres interventions spéciales peuvent aussi avoir lieu dans le domaine du financement.

Programmes d'assurance et de protection du revenu

- Programme canadien de stabilisation des revenus agricoles;
- Programme québécois d'assurance-récolte;
- Programme québécois d'assurance stabilisation des revenus agricoles.

Il existe également des programmes complémentaires ou interventions spéciales en protection des revenus.

La Financière agricole du Québec administre aujourd'hui des valeurs assurées qui s'élèvent à plus de 4,6 milliards de dollars alors que son portefeuille de prêts atteint 4,3 milliards de dollars.

La FADQ, tout comme les autres sociétés d'État à vocation analogue, est dirigée par un conseil d'administration. La Loi sur La Financière agricole du Québec reflète la volonté du gouvernement d'établir un partenariat étroit avec les producteurs agricoles pour ce qui est de la gestion de l'organisme. C'est pourquoi des dispositions bien précises portent sur la composition de son conseil d'administration.

« Le conseil d'administration est composé de 11 membres, dont un président-directeur général, nommés par le gouvernement sur proposition du ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation. Cinq de ces membres, dont le président du conseil, sont choisis parmi les personnes désignées par l'association accréditée en vertu de la Loi sur les producteurs agricoles.

« Le président-directeur général est nommé après consultation de cette association.

« Le mandat du président-directeur général est d'une durée d'au plus cinq ans et celui des autres membres est d'une durée d'au plus trois ans.

« À l'expiration de leur mandat, les membres du conseil demeurent en fonction jusqu'à ce qu'ils soient remplacés ou nommés de nouveau³⁴. »

10.3.2. La Politique gouvernementale sur la gouvernance des sociétés d'État

Les difficultés rencontrées au cours des dernières années par certaines sociétés d'État ont incité le gouvernement du Québec à revoir les règles de gouvernance, depuis avril 2003. C'est ainsi qu'il a déposé, en avril 2006, un énoncé de politique sur la modernisation de la gouvernance des sociétés d'État.

L'objectif de cette révision est clair : il s'agit de favoriser une gestion qui répond à des critères exigeants de transparence, d'intégrité et de responsabilité et ce, afin d'assurer la performance attendue de l'entreprise³⁵.

La modernisation de la gouvernance des sociétés d'État répond aux attentes légitimes des citoyens et vise à renforcer la confiance qu'ils accordent aux institutions qui leur appartiennent collectivement, tout en assurant le respect de l'intérêt public³⁶. Cette mise à jour vise notamment à rendre les conseils d'administration plus efficaces et plus indépendants.

La nouvelle loi sur la gouvernance des sociétés d'État est entrée en vigueur le 14 décembre 2006. Elle exige qu'au moins les deux tiers des membres du conseil d'administration, dont le président, se qualifient comme administrateurs indépendants, c'est-à-dire qu'ils n'aient pas, de manière directe ou indirecte, de relations ou d'intérêts susceptibles de nuire à la qualité de leurs décisions, eu égard aux intérêts de la société³⁷.

Aux termes de cette loi, le gouvernement nomme les membres du conseil, autres que le président et le président-directeur général, en tenant compte des profils de compétence et d'expérience établis par le conseil. Ces membres sont nommés pour un mandat d'au plus quatre ans qui ne peut être renouvelé que deux fois pour un total de trois mandats. En ce qui concerne le président du conseil d'administration, il est nommé pour un mandat d'au plus cinq ans, qui peut être renouvelé deux fois pour un total de trois mandats.

Bon nombre de sociétés d'État, dont la SGF, s'occupent présentement à développer ou à modifier leur constitution ou règles de gouvernance pour se conformer à la législation. Les dispositions de la Loi sur la Financière agricole du Québec sur la composition de son conseil d'administration ne sont pas harmonisées avec celles de la loi sur la gouvernance des sociétés d'État.

10.4 CONCLUSION

Le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire implique un grand nombre d'acteurs des domaines gouvernemental, privé, syndical, coopératif et volontaire, dont les pouvoirs et responsabilités sont souvent propres au Québec. Le modèle de gouvernance québécois est complexe et marqué par l'histoire.

Le forum de la Commission a été un lieu privilégié pour recueillir les observations des intervenants sur le modèle de gouvernance québécois. Des questions précises ont été formulées, des attentes ont été exprimées et des propositions ont été avancées.

La conjugaison des enjeux économiques et des nouvelles attentes de la société exerce des pressions sur la gouvernance du secteur agricole et agroalimentaire qui devra nécessairement poursuivre ses ajustements :

Du côté des politiques et de la réglementation, une grande partie de la programmation et des politiques agricoles a malheureusement été consacrée au passé immédiat et au maintien du statu quo. Cette approche politique et de réglementation n'a pas aidé à résoudre les enjeux fondamentaux du secteur, elle a eu un effet négatif sur l'innovation et a nui aux changements. Conséquemment, le secteur agricole est passé de crise en crise espérant des fonds publics suffisants (par des subventions ou des programmes d'assurance partagés) pour que les agriculteurs demeurent solvables et en affaires³⁸.

RÉFÉRENCES

1. Isabelle JOHNSON, Agence canadienne de développement international, *La gouvernance : vers une re-définition du concept*, Ottawa, mars 1997, p. 3.
2. C. LAPENU, « La gouvernance en microfinance : grille d'analyse et perspectives de recherche », *Revue Tiers Monde*, tome XLIII, n° 172, (octobre – décembre), 2002, p. 847-865.
3. QUÉBEC, Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, L.R.Q., chapitre M-14, article 2.
4. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, [En ligne], [www.mapaq.gouv.qc.ca/Fr/Ministere/Info/mission/].
5. COOP FÉDÉRÉE, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 95.
6. UNION BIOLOGIQUE PAYSANNE, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 10.
7. ORDRE DES AGRONOMES DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 22.
8. CENTRE DE RÉFÉRENCE EN AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 12.
9. Michèle FRÉCHET et Marie-Claude THIBAUT, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 6.
10. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Des actions pour le présent. Une vision pour l'avenir : Plan stratégique 2005-2008*, p. 10.
11. Note interne sur les crédits budgétaires préparée par M. Denis Cormier, directeur de la recherche. Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois.
12. Données compilées à partir des rapports annuels du MAPAQ de 2001-2002 à 2005-2006.
13. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, *Rapport annuel 2005-2006*, 2006, p. 33.
14. CENTRE QUÉBÉCOIS D'INSPECTION DES ALIMENTS ET DE SANTÉ ANIMALE, *Rapport annuel de gestion 2006-2007*, p. 12.
15. CENTRE QUÉBÉCOIS D'INSPECTION DES ALIMENTS ET DE SANTÉ ANIMALE, *Rapport annuel de gestion 2006-2007*, p. 31.
16. CENTRE QUÉBÉCOIS D'INSPECTION DES ALIMENTS ET DE SANTÉ ANIMALE, *Rapport annuel de gestion 2006-2007*, p. 45.
17. MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION DU QUÉBEC, Communiqué de presse, 3 février 2005.
18. CONSEIL DE LA TRANSFORMATION AGROALIMENTAIRE ET DES PRODUITS DE CONSOMMATION, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 6.
19. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, DE L'INNOVATION ET DE L'EXPORTATION, [En ligne] [www.mdeie.gouv.qc.ca/page/web/portail/developpementRegional/nav/accord.html].
20. J.P., KESTEMAN, G. BOISCLAIR, J.M. KIROUAC et J. MORNEAU, *Histoire du syndicalisme agricole au Québec, UCC-UPA 1924-2004*, 2004, p.329-330.
21. J.P., KESTEMAN, G. BOISCLAIR, J.M. KIROUAC et J. MORNEAU, *Histoire du syndicalisme agricole au Québec, UCC-UPA 1924-2004*, 2004, p. 329.
22. Bernard BEAUDIN, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 5.
23. Bernard BEAUDIN, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 15.
24. BARREAU DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 7.
25. CONSEIL NATIONAL DE L'UNION PAYSANNE, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 9.
26. FÉDÉRATION DES TRAVAILLEURS DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 4.
27. AGRICULTURAL ADAPTATION COUNCIL, *The Odyssey Reports : An industry quest for solutions*, 2002, p. 84.
28. FÉDÉRATION INTERDISCIPLINAIRE DE L'HORTICULTURE ORNEMENTALE DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 47.
29. LES CÉRÉALIERES DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 9.
30. BARREAU DU QUÉBEC, *Mémoire déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois*, p. 16.
31. QUÉBEC, Loi sur les producteurs agricole du Québec, L.R.Q., chapitre P-28.
32. OBSERVATOIRE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE, École nationale d'administration publique, *Rôles des intervenants du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire*, Québec, 2007.
33. Demande d'information adressée par la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois à la Fédération d'agriculture de l'Ontario, personne-ressource : John Crawford.
34. QUÉBEC, Loi sur La Financière agricole du Québec, L.R.Q., chapitre L-0.1, articles 6 et 7.
35. SECURÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, [En ligne] [www.tresor.gouv.qc.ca/fr/modernisation/projets/societes_etat.asp].
36. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Énoncé de politique sur la gouvernance des sociétés d'État, Mot du Premier ministre*, 2006, p. 11.
37. QUÉBEC, Loi modifiant la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État et modifiant diverses dispositions législatives, art. 4.
38. INSTITUT CANADIEN DES POLITIQUES AGROALIMENTAIRES, *Aller de l'avant vers la nouvelle vision de l'agriculture canadienne au moyen d'actions*, février 2007, p. 2.