



**ICPA**

L'INSTITUT CANADIEN DES  
POLITIQUES AGRO-ALIMENTAIRES

# Favoriser un dialogue sur les politiques



Série II : Contexte et perspectives sur les politiques agroalimentaires

## Sommaire des buts de la politique gouvernementale canadienne de l'industrie agroalimentaire, ses objectifs et ses instruments

FEVRIER 2011

PAR GRACE SKOGSTAD

## Au sujet de cette publication

Cette document, un dans la serie *Favoriser un dialogue sur les politiques*, a préparé pour l'Institut canadien des politiques agro-alimentaires. Les opinions émises sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement l'opinion de l'Institut canadien des politiques agro-alimentaires.

Une permission doit être obtenue de l'Institut canadien des politiques agro-alimentaires pour la reproduction de ces documents.

L'Institut souhaite favoriser un dialogue national sur les questions agricoles en s'attaquant aux politiques qui permettront au Canada de prospérer sur le marché mondial de l'agroalimentaire.

### Distribution

On peut se procurer les documents de cette collection en format PDF dans le site web de l'ICPA au [www.capi-icpa.ca](http://www.capi-icpa.ca).

Pour de plus amples renseignements, s'adresser à :  
L'Institut canadien des politiques agro-alimentaires  
960, avenue Carling, CEF  
Immeuble 49, bureau 318  
Ottawa (Ontario) K1A 0C6

Téléphone : (613) 232-8008 ou sans frais 1(866) 534-7593  
Télécopieur : (613) 232-3838  
Courriel : [info@capi-icpa.ca](mailto:info@capi-icpa.ca)  
Site web : [www.capi-icpa.ca](http://www.capi-icpa.ca)



# RÉSUMÉ

Les objectifs économiques, sociaux et environnementaux du secteur agroalimentaire ont été modulés par les divers gouvernements canadiens successifs. L'état final souhaité a quelque peu changé au cours des 20 dernières années. Dans *Partenaires dans la croissance* (1989), le gouvernement fédéral a décrit une vision pour le secteur qui insistait sur l'orientation du marché, la fiabilité du marché et la rentabilité, le tout devant se concrétiser grâce à l'élargissement des échanges commerciaux des produits de base agricoles. Dans le *Cadre stratégique pour l'agriculture* (2003), le gouvernement arguait que la rentabilité à long terme du secteur allait se réaliser en faisant du Canada un chef de file mondial en matière de salubrité des aliments, d'innovation et de production agricole respectueuse de l'environnement. La vision actuelle de *Cultivons l'avenir* (2007) ne diffère pas vraiment de celle du *Cadre stratégique pour l'agriculture*. Elle cible trois résultats stratégiques principaux : un secteur compétitif et novateur; la salubrité des aliments et un rendement environnemental amélioré; et la gestion des risques grâce à la mise en œuvre de programmes de biosécurité, de systèmes de traçabilité et de programmes de gestion du risque d'entreprise.

Contrairement aux stratégies de 1989 et de 1994, la fiabilité du marché n'est pas un objectif de *Cultivons l'avenir*. Les profils actuels d'utilisation et de dépenses en matière de gestion des approvisionnements inclus dans les programmes de gestion du risque d'entreprise et les divers instruments réglementaires laissent entendre que les objectifs de rentabilité constituent un objectif primordial; seul un secteur qui obéit aux lois du marché, plutôt qu'un secteur dépendant du marché, peut réaliser cet objectif.

Les objectifs gouvernementaux et les instruments politiques (pour réaliser ces objectifs) diffèrent quelque peu entre les régions du Canada. Les provinces s'attachent au développement économique de leur secteur agroalimentaire, objectif qui peut être en contradiction avec celui du gouvernement fédéral qui veut créer un secteur agroalimentaire concurrentiel à l'échelle nationale. Les différences qui existaient autrefois entre le Québec et les autres provinces se sont grandement résorbées. Néanmoins, le Québec est plus enclin à utiliser ses pouvoirs de dépenses et ses pouvoirs réglementaires pour promouvoir son secteur agroalimentaire et améliorer les revenus agricoles. Entre-temps, certaines provinces comme l'Alberta et la Saskatchewan établissent des objectifs de compétitivité et d'autonomie, tandis que d'autres comme l'Ontario et le Manitoba s'efforcent essentiellement d'établir un secteur agricole prospère et des communautés rurales solides.

La compétitivité de l'ensemble du secteur à l'échelle nationale n'est pas nécessairement synonyme de rentabilité pour les producteurs alimentaires, et n'est pas nécessairement assortie d'objectifs économiques provinciaux et de développement rural. Les objectifs visant la salubrité alimentaire et une production écologique peuvent accroître les coûts de production, mais les gouvernements conviennent tout de même que les objectifs liés à la salubrité des aliments et à la durabilité des ressources sont nécessaires si l'on veut atteindre les objectifs financiers liés à la rentabilité et à la compétitivité. Trouver l'équilibre entre ces nombreux objectifs présente un défi, plus particulièrement lorsqu'il faut faire correspondre lesdits objectifs avec les efforts provinciaux visant à promouvoir les économies locales et les collectivités rurales.

Plusieurs instruments politiques sont à la disposition des décideurs pour promouvoir la rentabilité, l'innovation et la compétitivité pour le volet non agricole du secteur. Ces instruments sont : les droits de propriété intellectuelle pour les développeurs de nouvelles obtentions végétales; la déréglementation des tarifs marchandises en vue d'accroître les bénéfices; des mesures fiscales favorables et autres mesures incitatives; l'autorisation des fusions et regroupements afin de favoriser la compétitivité; l'harmonisation des normes réglementaires avec celles des grands partenaires commerciaux et des investissements en recherche et développement de produits à valeur ajoutée.

Les objectifs politiques gouvernementaux tiennent compte des préoccupations des Canadiens relativement à : des aliments sûrs, un environnement durable et des communautés rurales résilientes; aux obligations afférentes aux traités internationaux (ALENA et OMC); et aux besoins des consommateurs étrangers dont dépendent la rentabilité et la compétitivité de la plus grande partie du secteur agroalimentaire canadien. L'ajout de nouveaux objectifs au débat politique, tout en conservant les objectifs actuels, pourrait entraver l'élaboration de politiques efficaces. L'établissement d'un équilibre approprié entre ces objectifs demeure le plus grand défi. Les objectifs liés à la compétitivité, à la croissance des exportations, à la rentabilité des producteurs, à la durabilité environnementale et au développement économique régional doivent être pondérés de manière à répondre aux attentes des consommateurs et des contribuables nationaux. Il est essentiel de dégager un consensus entre les Canadiens portant sur les objectifs souhaités (buts) et les moyens (instruments politiques) pour y arriver afin d'obtenir et de maintenir cet équilibre.

## Sommaire

Les gouvernements fédéral et provinciaux du Canada établissent des buts économiques, sociaux et environnementaux pour l'industrie agroalimentaire. Ceux-ci comprennent des buts économiques visant à rendre l'industrie agroalimentaire rentable et innovatrice : une industrie qui est concurrentielle à l'échelle nationale et internationale tout en contribuant au développement économique (y compris le développement dans les zones rurales). Les buts sociaux quant à eux sont la salubrité des aliments et la santé des consommateurs, alors que les buts environnementaux concernent l'utilisation durable des ressources et la protection de l'environnement.

Les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux se sont entendus sur ces buts multiples comme indiqué dans le cadre de la politique agricole intergouvernementale et les stratégies de Cultivons l'avenir. De plus, les gouvernements ont considérablement harmonisé leurs politiques stratégiques pour atteindre certains de ces objectifs, comme le démontrent les programmes de gestion du risque commercial et les initiatives nationales de la gestion de l'approvisionnement qui font la promotion de la rentabilité des producteurs.

Cela dit, les buts des gouvernements et les instruments des politiques sont, dans une certaine mesure, différents. Le soutien qu'apportent les provinces au développement économique de leurs secteurs agroalimentaires peut parfois être en conflit avec le souhait qu'a le gouvernement fédéral de voir se réaliser une industrie agroalimentaire concurrentielle au plan national. Historiquement, les politiques de développement économique varient d'une province à l'autre, particulièrement entre le Québec et les autres provinces du Canada. Le Québec a été plus enclin à utiliser non seulement son pouvoir de dépenser, mais aussi son pouvoir de réglementer afin de promouvoir son industrie agroalimentaire et faire accroître les revenus de ses agriculteurs. Les autres provinces diffèrent entre elles en fonction des buts qu'elles choisissent de poursuivre et des outils qu'elles utilisent pour les atteindre. Certaines provinces (c'est-à-dire l'Alberta et la Saskatchewan) poursuivent des buts de compétitivité et d'autonomie. D'autres (c'est-à-dire l'Ontario et le Manitoba) s'en remettent simplement aux secteurs florissants de l'agriculture et à la force des communautés rurales. L'Alberta s'est montrée plus ouverte que l'Ontario ou les provinces des prairies à l'idée d'utiliser ses vastes ressources fiscales pour poursuivre ses buts économiques dans le secteur agroalimentaire.<sup>1</sup>

Pour les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux, faire en sorte que les buts soient compatibles représente un réel défi. Les buts économiques conçus pour atteindre une compétitivité qui s'étend dans tout le secteur à l'échelle nationale ou même provinciale ne riment pas forcément avec rentabilité pour les producteurs ou avec des buts économiques provinciaux plus larges et des buts de développement rural. La poursuite de buts de salubrité des aliments et environnementaux peut faire augmenter les coûts de production et affaiblir la compétitivité et la rentabilité. Cependant, le lien explicite entre les buts économiques et sociaux/environnementaux faisant partie de récentes stratégies agroalimentaires intergouvernementales laisse entendre que les gouvernements sont d'accord pour dire qu'il est impossible d'atteindre les buts économiques de rentabilité et de compétitivité sans prendre en compte des buts de société plus larges qui incluent la salubrité des aliments et la durabilité des ressources.

Les deux niveaux de gouvernement se servent des instruments de la politique pour équilibrer les buts sectoriels. Leurs engagements dans les dépenses et la réglementation sont tels que la rentabilité et la compétitivité du secteur agroalimentaire sont recherchées au moyen d'un secteur obéissant aux lois du marché plutôt qu'un marché indépendant ou autonome; un marché que les gouvernements fédéraux envisageaient dans les années 1900 et que certains gouvernements provinciaux (c'est-à-dire l'Alberta, la Saskatchewan) continuent à les exprimer (mettre en pratique-à soutenir).

La croissance de la rentabilité des producteurs a toujours été un objectif primordial commun aux ministères de l'Agriculture des gouvernements fédéral et provinciaux. Les moyens pour y parvenir varient d'un secteur de produits agricoles à l'autre et dans le temps. Les gouvernements utilisent leur pouvoir de dépenser pour soutenir et stabiliser les revenus des agriculteurs. Les programmes de gestion du risque commercial qui protègent les agriculteurs des pertes de revenus constituent de loin la plus grande part des dépenses des ministères de l'Agriculture (veuillez consulter l'annexe III). La coordination des pouvoirs du marketing et des instruments réglementaires (production, contrôles douaniers et prix) est particulièrement importante pour les secteurs de la gestion de l'approvisionnement de produits laitiers, de la volaille et des œufs. La promotion des marchés et la libéralisation du commerce ont longtemps été des outils privilégiés des politiques afin de sécuriser les profits dans l'industrie du grain destiné à l'exportation, à la fabrication de l'huile et au bétail. De plus, les gouvernements fédéral et provinciaux ont créé et garantissent les opérations des agences de crédit agricole dont le mandat est de procurer du capital et des prêts de fonctionnement aux agriculteurs et aux entreprises liées à l'agriculture.

L'innovation, la rentabilité et la compétitivité des composantes non agricoles de l'industrie agroalimentaire sont, pour les gouvernements fédéral et provinciaux, aussi des buts prédominants des politiques. Les gouvernements ont d'ailleurs utilisé divers instruments des politiques pour en faire la promotion : les droits de propriété intellectuelle pour les concepteurs de nouvelles variétés de cultures, la déréglementation des taux de transport de marchandises afin de permettre aux chemins de fer de faire de plus gros profits, des mesures fiscales favorables,<sup>2</sup> et de l'investissement en recherche et développement y compris en établissant des partenariats avec les nouvelles firmes de produits à valeur ajoutée comme les aliments fonctionnels et de nouveaux produits dérivés de l'agriculture comme le biocarburant.<sup>3</sup> À certains autres moments, l'inaction du gouvernement pour prévenir des fusions et consolidations a d'ailleurs eu pour effet de stimuler la compétitivité des entreprises restantes des secteurs en aval et en amont.<sup>4</sup>

Des visées plus larges pour la société en matière de salubrité des aliments et de durabilité de l'environnement sont au premier plan dans la vision clairement énoncée du gouvernement pour l'industrie. Le gouvernement fédéral utilise son pouvoir réglementaire pour fixer des normes de salubrité des aliments et voir à leur mise en place. Cependant, il s'appuie aussi considérablement sur la capacité qu'a l'industrie à s'autoréglementer afin de respecter les normes en matière de salubrité des aliments. Les instruments volontaires appuyés par les incitatifs fiscaux du gouvernement sont les outils principaux des politiques servant à poursuivre des buts de durabilité environnementale, quoique le Québec ait été plus enclin que la plupart des autres provinces à faire avancer les buts environnementaux par le biais de la réglementation. Les normes obligatoires régissant le carburant renouvelable (biocarburant) révèlent une volonté plus récente à vouloir poser des actes de réglementation en vue d'atteindre la durabilité environnementale qui visent à réduire les gaz à effet de serre.

Les buts des politiques de l'industrie agroalimentaire canadienne et les actes des politiques ont été façonnés par les préoccupations changeantes des Canadiens et de leurs gouvernements, les faits marquants de l'industrie agroalimentaire et l'intégration dans l'économie nord-américaine avec l'ALENA et l'entente mondiale commerciale du GATT/OMC. Les accords commerciaux de l'ALENA et de l'OMC ont renforcé les buts de compétitivité, de gestion du risque, d'innovation et de salubrité des aliments. L'entrée dans l'ALENA a créé des incitatifs et des pressions pour qu'il y ait convergence des actes des politiques canadiennes, y compris des normes de réglementation en salubrité des aliments et en environnement, avec ceux des États-Unis. Les accords de l'OMC ont eu des conséquences dans la conception des programmes de la gestion du risque commercial pour les revenus d'agriculture.

## **Les buts et objectifs des politiques agroalimentaires du gouvernement et les outils des politiques de 1940 à 2010**

Au fil du temps, les objectifs des gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux pour l'agriculture ont été très semblables. Par contre, les actes qui ont été privilégiés dans les politiques pour faire avancer les objectifs ont, quant à eux, varié. Le compte rendu suivant dresse un portrait chronologique dont le début se situe dans les années 1940, au moment où les premières pierres des buts et actes des politiques contemporaines ont été posées.

### **A. Les années 1940 – début des années 1980 : sécuriser les buts grâce aux instruments de réglementation et de dépenses**

Au Canada, les origines des buts actuels des politiques gouvernementales, les objectifs et les actes pour l'industrie agroalimentaire remontent jusqu'à la Seconde Guerre Mondiale. En 1944, le but de fournir suffisamment de céréales aux alliés en période de guerre a conduit le gouvernement fédéral à accorder à la Commission canadienne du blé le monopole de la vente de blé des prairies, un monopole qui s'est étendu à l'orge et à l'avoine en 1949. Le but d'accroître la production de nourriture et de la stabiliser tout en évitant que simultanément les prix domestiques subissent l'inflation a également conduit le gouvernement fédéral à fournir une assistance financière afin de stabiliser les prix des produits agricoles, dont les céréales, les produits laitiers et les produits de la viande.

Au cours des années 1950 et 1960, le gouvernement fédéral a augmenté son pouvoir de dépenser dans l'industrie agroalimentaire. Le gouvernement : a étendu le programme de stabilisation des prix en 1958, a soutenu les prix du lait industriel et transféré les subventions aux producteurs de lait par l'intermédiaire de la Commission canadienne du lait en 1966, a financé le crédit aux agriculteurs afin de les encourager à devenir plus efficaces et productifs, a mis en place un programme d'assurance récolte facultative dans lequel les gouvernements provinciaux et les agriculteurs se partageaient les coûts, et par l'intermédiaire de la Commission canadienne du blé, a avancé les fonds pour couvrir les paiements des producteurs de blé, d'avoine et d'orge. Les programmes de stabilisation ont eu pour effet de tripler les transferts gouvernementaux aux agriculteurs durant la période allant de 1957-58 à 1972-73.<sup>5</sup> Entre 1951 et 1967, les investissements en capital dans l'agriculture canadienne ont plus que doublé.<sup>6</sup>

Dans les années 1970, alors que les prix des produits agricoles sont en constante baisse, les gouvernements

fédéral et provinciaux ont dû intervenir pour soutenir la rentabilité des producteurs. Les gouvernements se sont non seulement servis des outils de dépenses de leurs politiques, mais aussi de leur capacité à réglementer les marchés afin d'augmenter les revenus des agriculteurs et de les stabiliser. L'innovation majeure a sûrement été la gestion de l'approvisionnement dans l'industrie des produits laitiers, des oeufs, du poulet et de la dinde.<sup>7</sup> En acceptant d'implanter la gestion de l'approvisionnement, les gouvernements fédéral et provinciaux se sont entendus pour mettre sur pied des agences nationales mise en marché dont le mandat consiste à contrôler la production. Ces contrôles ont fixé les prix, ont limité l'approvisionnement national en fonction de la demande nationale et ont fonctionné dans le cadre de contrôles quantitatifs à l'importation. Les plans de gestion de l'approvisionnement qui en ont découlé étaient en phase avec la volonté des gouvernements provinciaux de promouvoir le développement économique local.<sup>8</sup> Bien qu'imparfaits, ces plans ont tout de même permis aux producteurs de produits laitiers et de volaille d'obtenir de meilleurs prix sur le marché, de prendre de l'expansion et de devenir plus rentables.

Les programmes visant la croissance et la stabilité des revenus ont pris de l'expansion. En 1975, le gouvernement fédéral a statué avec la Loi sur la stabilisation des prix agricoles (ASA) : une loi rendant le soutien des prix obligatoires pour les agriculteurs et s'appliquant à neuf produits agricoles. On y ajouta la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest de 1976 (WGSA), qui procurait aux producteurs de céréales des provinces des prairies un schéma de contribution volontaire pour stabiliser leur retour sur les exportations de céréales. Ensemble, la loi ASA et la loi WGSA couvraient pratiquement tous les produits agricoles et prenaient en compte les coûts de production. Des difficultés de revenus ont été l'une des raisons ayant justifié le fait qu'on accorde une plus grande importance à la stabilisation des revenus des agriculteurs. Une autre raison était l'utilisation plus agressive du pouvoir de dépenser des gouvernements provinciaux afin d'appuyer l'agriculture locale. À la tête de ce développement se trouvait le Québec, au moment où les aspirations des nationalistes ont conduit aux buts des politiques d'autosuffisance provinciale pour les céréales, l'horticulture et les produits animaux. On a fait une promotion réussie de ces buts grâce à un programme global de stabilité, de lois de zonage agriculture et d'octroi de crédit subventionné. (Voir les tableaux 1.1 et 1.2 à l'annexe III sur les données concernant l'ensemble de la couverture offerte par le programme de stabilisation du Québec et le niveau d'autonomie des provinces en matière de produits alimentaires). D'autres gouvernements provinciaux partageaient des buts de développement agricole semblables et ont mis en place leurs propres programmes visant à stabiliser les revenus des producteurs. Il en est résulté un traitement différent des producteurs d'une province à l'autre. Ce manque

d'uniformité a eu pour effet de ne rendre possible l'harmonisation des schémas fédéral et provinciaux de stabilisation des revenus de manière significative que plusieurs années plus tard.

## **B. Milieu des années 1980 au milieu des années 1990 : Atteindre les buts de la compétitivité grâce aux instruments obéissant aux lois du marché**

De 1980 jusqu'en 1995-96, les gouvernements au Canada cherchaient à aligner leur agriculture sur des buts de compétitivité nationale et internationale où les producteurs se fiaient plus aux signes des marchés qu'aux programmes gouvernementaux pour assurer leurs revenus. Leurs efforts arrivaient au moment où les revenus des producteurs étaient influencés par la dépréciation des céréales des prairies. Il s'en est suivi des coûts plus élevés pour les programmes fédéraux en agriculture, une augmentation de la dette publique du Canada et de plusieurs provinces, un plus grand nombre d'actions commerciales de la part des États-Unis affectant la stabilisation des programmes canadiens et le lancement d'accords commerciaux de libéralisation avec les États-Unis et les membres du GATT.

Dans ces circonstances, les programmes agricoles existants ont été remis en question. Cela dit, ils stimulaient aussi des occasions de croissance à travers de nouveaux marchés et ont conduit à une analyse des ventes en gros des programmes agricoles. Le gouvernement progressiste conservateur a lancé en 1989 *Cultivons l'avenir* dont les thèmes étaient les suivants : a) une plus grande réactivité des marchés grâce au retrait de barrières interprovinciales et autres barrières à l'accès des marchés, développement de nouveaux marchés et la réduction des coûts de production; b) une plus grande autonomie grâce à des filets de sûreté améliorés et des gouvernements ne masquant pas les signaux du marché; c) diversité régionale; d) et la durabilité environnementale accrue et la salubrité des aliments et la protection de la qualité (voir l'annexe I). À la suite des élections fédérales de 1993, le gouvernement libéral a maintenu cette direction réformiste, dans un contexte de gouvernements criblés de dettes et de perspectives accrues sur le marché extérieur grâce aux accords de l'ALENA et de l'OMC en matière d'agriculture. Une différence majeure était que les prix soutenus des produits agricoles ont permis à plusieurs producteurs de s'ouvrir aux réformes axées sur les marchés.

Une entente fédérale-provinciale sur les principes et le financement des programmes de soutien aux agriculteurs a été une importante étape des efforts de réformes.<sup>9</sup> Les principes, tels qu'énoncés dans la Loi sur la protection du revenu agricole de 1991, indiquaient que les programmes devaient a) ne pas influencer la production ou les décisions de marketing des producteurs indûment; b) être équitable dans les régions en ce qui concerne le niveau de protection; c) « encourager la durabilité sociale

et économique à long terme des familles d'agriculteurs et leurs communautés »; d) « être compatible avec les obligations internationales du Canada »; e) et « encourager la durabilité environnementale et économique.»<sup>10</sup> De plus, ils seraient partagés entre les deux parties, soit le gouvernement et les producteurs. Deux de ces principes (a et d) ont été fortement influencés par les règles de l'OMC qui ont procuré des incitatifs permettant de remplacer les programmes de produits agricoles spécifiques par des programmes de protection de revenu pour l'ensemble de l'exploitation agricole visant à dissocier le soutien financier des décisions de production.

Bien qu'elles aient éventuellement conclu un accord sur les programmes de protection du revenu agricole, les provinces ont vécu des négociations difficiles à cause des différences des buts de leurs politiques agroalimentaires. Chaque province cherchait à développer son économie agricole, ce qui les a mis en conflit les unes par rapport aux autres et au gouvernement fédéral. Le Québec et l'Alberta, en particulier, voulaient une plus grande latitude dans leur pouvoir de dépenser et l'ont obtenu. Ils étaient en opposition à la Saskatchewan et au Manitoba, dont la trésorerie plus modeste les a conduit à exiger un meilleur traitement des producteurs à travers la province et une plus grande responsabilité financière fédérale pour les coûts de programme. Les provinces ont accepté non sans réticence d'épauler une plus grande part de responsabilité dans le soutien du revenu agricole dans le cadre de ces programmes.

Le Canada a intensifié ses efforts pour augmenter ses exportations et demeurer concurrentiel sur les marchés internationaux. Cette initiative trouve sa motivation dans la dépendance d'une grande partie de l'industrie agroalimentaire du pays sur les marchés d'exportation et ses buts pour générer une agriculture plus axée sur les marchés. Au début des années 1990, les gouvernements fédéral et provinciaux ont fixé à 20 \$ milliards en exportation agricole avant l'an 2000 – le double de l'écart 1981-1991 d'environ 10 \$ milliards par année.<sup>11</sup> Au Québec, le fait d'être d'accord avec cette stratégie voulant augmenter les revenus agricoles par le biais des exportations agricoles (notamment le porc) ont marqué son retrait des buts précédents d'autonomie.

L'objectif clé pour le Canada a été de sécuriser l'accès aux marchés des produits agricoles en vrac à l'exportation. Quoique l'augmentation des exportations de produits à plus grande valeur ajoutée en est un aussi. À la suite de l'abolition des subventions à l'exportation – pour les céréales des prairies et les produits laitiers – les gouvernements ont utilisé divers outils stratégiques pour promouvoir la compétitivité des exportations : des accords commerciaux de libre concurrence, des missions commerciales et des services pour conseiller et informer les exportateurs commerciaux. Ils ont également

apporté des garanties financières afin de soutenir la compétitivité des exportations canadiennes pour contrer les programmes de crédit à l'exportation de certains autres pays.<sup>12</sup>

Dans certains cas, les réformes axées sur les marchés pour l'agriculture concordent avec les objectifs de réduction du déficit et de la dette s'appliquant à l'échelle gouvernementale. L'abolition des subventions fédérales pour les frais de transport des céréales des prairies dans le budget de 1995 était une mesure d'économie des coûts qui visait aussi à promouvoir un objectif de diversification de l'économie agricole des prairies. L'élimination progressive des subventions des produits laitiers a aussi contribué à équilibrer le budget fédéral.<sup>13</sup> En 1995, les dépenses du gouvernement du Canada visant à soutenir les revenus des producteurs ont atteint leur plus bas niveau en 10 ans et ont continué à diminuer jusqu'en 1998-99. Les transferts à l'agriculture canadienne en tant que pourcentage de la valeur totale de production étaient considérablement plus bas que ceux dans l'union européenne et de la moyenne de l'OCDE.<sup>14</sup>

Les efforts déployés pour faire en sorte que la gestion de l'approvisionnement soit compatible avec une industrie plus axée sur le marché et autonome ont, quant à eux, eu des répercussions plus modestes. En comparaison avec la protection des revenus des agriculteurs, le contexte n'était pas propice à la réforme de la gestion de l'approvisionnement dans les années 1990 et ne l'a pas été depuis. Trois raisons expliquent ceci : les pressions extérieures provenant des instances des accords commerciaux internationaux n'ont pas été aussi aiguës; la gestion de l'approvisionnement ne crée pas de pressions budgétaires gouvernementales; et, les objectifs de développement économique des gouvernements provinciaux les incitent fortement à ne pas accepter des réformes radicales.<sup>15</sup> Les quotas des taux tarifaires ont remplacé le contrôle quantitatif des importations, tel qu'exigé par l'accord de l'OMC portant sur l'agriculture. Par contre, ils maintiennent un niveau élevé de protection interne pour les produits issus de la gestion de l'approvisionnement.<sup>16</sup> Dans l'industrie laitière, les limites imposées par l'OMC sur les subventions à l'exportation ont, cependant, réduit les possibilités d'expansion des marchés à l'exportation en fonction des politiques existantes de gestion de l'approvisionnement.

La réforme des quotas applicables à la tarification et la production en gestion de l'approvisionnement (et leur distribution interprovinciale) ont contribué à poursuivre des objectifs de compétitivité, bien qu'elles aient été limitées et n'aient pas vraiment répondu aux attentes de certains. Les méthodes de fixation des prix et les politiques de répartition des quotas dans les plans de gestion de l'offre des produits laitiers, des œufs et de la volaille ont contribué à une certaine croissance du marché intérieur et augmenté la capacité de rentabilité

des entreprises qui dominent les industries concentrées de transformation des produits laitiers et de la volaille.<sup>17</sup>

Dans les années 1990, des initiatives ont été lancées, toujours en vigueur aujourd'hui, pour promouvoir la compétitivité des segments non agricoles de l'industrie agroalimentaire. Le volet réglementation compris dans ces initiatives protège la propriété intellectuelle qui, jumelés à la recherche financée par le gouvernement et aux partenariats publics-privés pour la recherche, ont stimulé les investissements du secteur privé dans les technologies innovatrices.<sup>18</sup> Il existe des mesures fiscales mises en place par les gouvernements fédéral et provinciaux visant à soutenir les technologies innovatrices comme les biotechnologies et la bioénergie. D'ailleurs, on peut aussi considérer les actions du gouvernement portant sur la prévention des fusions et la consolidation comme des moyens ayant servi à stimuler la compétitivité des secteurs en amont et en aval de l'industrie agroalimentaire.

### **C. À la fin des années 1990 et 2000 : Accord intergouvernemental à buts multiples**

À partir de 1997-98, les circonstances ayant permis la réforme des politiques visant une agriculture plus axée sur le marché ont disparu. Les prix des produits agricoles ont subi une dépréciation pour les céréales et le porc, les prix du bétail ayant subi les conséquences de la découverte en mai 2003 de la MVF chez une bête en Alberta. La hausse des coûts n'a pas été compensée par la hausse des prix, malgré le fait que les agriculteurs aient augmenté leur productivité. Le total des revenus réalisés par les agriculteurs au Canada a été négatif de 1999 à 2002. De plus, l'optimisme des agriculteurs qui pouvaient compter sur des marchés libéralisés a disparu alors que les paiements des gouvernements américains et de l'UE à leurs agriculteurs augmentaient et l'accès aux marchés étrangers était toujours restreint.

Devant cette situation, en 1998, les provinces – sauf le Québec – se sont concentrées à nouveau sur les objectifs de rentabilité des agriculteurs. Le programme global de stabilisation du revenu du Québec a protégé ses agriculteurs, et cela malgré la hausse des coûts des programmes gouvernementaux. Bien que les objectifs des politiques décrivaient une industrie plutôt concurrentielle axée sur les marchés, cet objectif a été supplanté par les objectifs de communautés rurales durables; la province a introduit des programmes ad hoc pour détrôner les programmes existants à coûts partagés de protection du revenu.<sup>19</sup> La tension est montée pour que le gouvernement fédéral fasse appel à sa bonne situation budgétaire pour équilibrer le terrain de jeu pour les agriculteurs canadiens par rapport à la concurrence étrangère, plus généreusement subventionnée.<sup>20</sup>

Au Québec, la pollution provenant de l'expansion de l'industrie du porc (en tant que moyen de croissance

de la rentabilité des producteurs grâce à l'exportation) a eu pour effet de rehausser les objectifs pour que l'agriculture soit plus soucieuse de l'environnement, poussant la province à mettre en place une réglementation agro-environnementale rigoureuse.<sup>21</sup> La population vieillissante des agriculteurs a amené les gouvernements provinciaux, le Québec en tête, à se concentrer sur le recrutement d'une nouvelle génération d'agriculteurs. La crise de la salubrité des aliments en Europe a également encouragé la hausse des objectifs en matière de salubrité des aliments.

Les gouvernements provinciaux et fédéral ont répondu à cette situation par le biais du Cadre stratégique pour l'agriculture (CSA) de 2002. L'accord intergouvernemental mis en place pour une période allant de 2003-2008, cet accord représentait un nouveau départ historique pour deux raisons. En premier lieu, l'accord établit un engagement gouvernemental de financement sur cinq ans (plutôt que trois ans comme c'était le cas pour l'accord précédent) sur la protection du revenu/gestion du risque commercial. En second lieu, l'accord relie, de façon explicite, les buts de la gestion du risque commercial aux biens publics, notamment la salubrité des aliments et la protection de l'environnement. Ces deux réalités ont été rassemblées dans l'énonciation des cinq « piliers » de la politique agroalimentaire : 1) la gestion du risque commercial (visant à encourager les producteurs à être proactifs et par conséquent, réduire le risque commercial); 2) la salubrité des aliments et la qualité; 3) la performance environnementale; 4) la mise à jour des compétences des agriculteurs; 5) et, la science et l'innovation (visant à soutenir le développement durable, l'innovation et instiller la confiance quant à la salubrité des aliments et la qualité).

La vision décrite dans le CSA convenait que le Canada pouvait atteindre la prospérité à long terme en devenant un leader mondial en matière de salubrité des aliments, d'innovation et de production soucieuse de l'environnement (annexe 1). Le CSA se concentrait sur la grappe des marchés et sur l'élaboration d'une image de marque d'un produit canadien unique.<sup>22</sup> Un effet contrastant quant à Cultivons l'avenir, produit en 1989, qui mettait l'accent sur la rentabilité par le biais d'un commerce plus étendu des produits agricoles.

Il n'est pas surprenant que le fait de fonder un accord intergouvernemental sur les programmes de gestion du risque ait été prolongé à cause de la disparité des buts dans les gouvernements. Comme c'était le cas dans les années 1990, les provinces, en particulier celles comme la Saskatchewan qui disposent d'importants secteurs agricoles, ont résisté au ratio fédéral-provincial de 60:40 pour le financement sur lequel le gouvernement fédéral avait insisté. D'autres provinces, comme l'Alberta et le Québec, cherchaient à minimiser l'ingérence du fédéral dans leur province et maximiser la flexibilité provinciale quant aux dépenses reliées au programme

de protection du revenu. Le gouvernement fédéral et les provinces qui disposent d'une plus petite trésorerie (la Saskatchewan et le Manitoba) ont choisi de prioriser le traitement des producteurs de façon équitable, y compris les limites des capacités des provinces à subventionner leurs propres producteurs plus généreusement que d'autres provinces. Nonobstant un nombre considérable de conflits intergouvernementaux au sujet des détails des programmes de gestion du risque, Les gouvernements fédéral et provinciaux ont accepté chacun leurs responsabilités conjointes afin d'offrir une assistance aux producteurs pour gérer les risques de leur revenu et pour la conception des programmes qui serviront à la mise en application de ces responsabilités.

Cultivons l'avenir (2008-12) a succédé au CSA et renouvelle l'accord intergouvernemental sur les objectifs de l'industrie agroalimentaire et sur les parts des gouvernements dans les dépenses pour l'agriculture pour poursuivre ces buts. Sa vision ne diffère pas énormément de celle du CSA, cherchant à réaliser « une agriculture rentable et innovatrice » dans laquelle les produits des industries agroalimentaire et agriculture « saisissent les occasions de répondre à la demande des marchés et contribuent à la santé et au bien-être des Canadiens ». Cultivons l'avenir identifie trois résultats stratégiques : a) une industrie concurrentielle et innovatrice; b) une industrie qui contribue aux priorités de la société en matière de salubrité des aliments et de performance environnementale améliorée; c) et une industrie proactive en gestion du risque en implantant des systèmes de biosécurité et de traçabilité et des programmes de gestion du risque. Comme c'était le cas pour le CSA, et contrairement aux stratégies agroalimentaires de 1989 et 1994, le but de la fiabilité du marché n'est pas présent dans « Cultivons l'avenir. »

Le CSA ainsi que Cultivons l'avenir donne le signal d'une harmonisation considérable des buts fédéral et provinciaux de l'industrie agroalimentaire, plus spécifiquement, qui porte sur un amalgame d'objectifs économiques (rentabilité et compétitivité dans l'industrie), sociaux (salubrité des aliments) et environnementaux. Équilibrer ces multiples buts est un défi, particulièrement lorsqu'ils doivent être rapprochés avec les buts provinciaux de promotion du développement des économies locales et des communautés rurales.

L'analyse des progrès que le CSA a réalisés dans l'atteinte des multiples buts et la réalisation d'une politique agroalimentaire globale révèle l'ampleur du défi. Les programmes de gestion du risque commercial du CSA n'ont non seulement pas réussi à assurer la rentabilité<sup>23</sup> des producteurs, mais il n'existe aucune preuve de promotion des buts de performance environnementale améliorée, et cela, malgré les incitatifs financiers de l'ordre de 600 \$ millions pour que les agriculteurs réduisent les risques agroenvironnementaux.<sup>24</sup> Agriculture et agroalimentaire Canada rapporte non

seulement un manque de progrès, mais un dérapage dans l'atteinte des objectifs concernant la qualité de l'eau et la préservation de la biodiversité.<sup>25</sup> Tandis que les buts d'innovation grâce à la science avançaient dans le cadre du CSA et permettaient de surmonter les compressions budgétaires de 1995, à la Direction générale de la recherche, on ne faisait que de petits pas pour les mettre en application.<sup>26</sup>

Quoiqu'il soit encore trop tôt pour déterminer si les gouvernements fédéral et provinciaux/territoriaux auront plus de succès dans l'atteinte de multiples buts de Cultivons l'avenir, ils procèdent avec des initiatives d'innovation, de salubrité des aliments et de performance environnementale améliorée. Les dépenses consacrées à l'innovation varient considérablement d'une province à l'autre.

Les biocarburants sont un exemple qui démontre que les buts des politiques dans lesquels l'innovation et la durabilité environnementale (grâce à la réduction des émissions de gaz à effets de serre) et le développement économique rural semblent compatibles. Les gouvernements fédéral et provinciaux ont investi dans la recherche et la production de l'éthanol et le biodiesel. Les gouvernements provinciaux par l'utilisation de leur pouvoir réglementaire (la Saskatchewan, l'Ontario, le Manitoba et la C.-B.) et plus récemment, le gouvernement fédéral ont autorisé des normes de carburant renouvelable afin d'augmenter la consommation de biocarburant.<sup>27</sup> Une analyse effectuée par le gouvernement fédéral indique que ceux qui bénéficient principalement des biocarburants sont les producteurs de biocarburants plutôt que les producteurs de cultures des matières premières.<sup>28</sup> Ceci permettrait de comprendre pourquoi la Saskatchewan accorde des prêts aux projets de biocarburants à condition qu'ils fournissent un investissement minimal de 5 % des agriculteurs/de la communauté.<sup>29</sup>

Les gouvernements continuent de travailler à la performance environnementale améliorée et à l'utilisation durable des ressources – qui ont été identifiées dans les ententes intergouvernementales ainsi que dans les mandats agroalimentaires des ministères provinciaux – en grande partie à l'aide des instruments de dépenses. Les gouvernements donnent conseil et assistance financière aux agriculteurs au sujet de l'implantation des plans environnementaux et encouragent l'adoption volontaire d'autres mesures pour compenser les conséquences néfastes de l'agriculture sur le sol, les ressources d'eau et la biodiversité. Certaines provinces, notamment le Québec, ont poussé plus loin leurs tentatives pour réduire les tensions entre ceux qui ont des intérêts non agricoles et les agriculteurs, en ce qui concerne les conséquences négatives sur l'environnement dues aux activités intensives d'élevage du porc, qui sont souvent comparées à une production plus concurrentielle. Les gouvernements

québécois ont été au premier plan dans l'utilisation des pouvoirs de réglementation afin d'imposer des pratiques de production qui sont conformes aux normes environnementales. Les autres provinces se sont montrées plus réticentes à suivre cette voie et se sont essentiellement servies de carottes (incitatifs fiscaux et mesures volontaires) plutôt que des outils réglementaires.

La salubrité des aliments est une préoccupation de longue date au Canada et elle s'entrecroise avec des priorités de compétitivité. Le gouvernement fédéral dresse des normes réglementaires prescriptibles que l'industrie se charge de mettre en place. Les inspecteurs du gouvernement surveillent et vérifient la conformité aux normes de sécurité. Les gouvernements du Canada ont adopté des normes internationales de salubrité des aliments comme moyen d'améliorer l'accès aux marchés internationaux et d'éviter que les entreprises nationales se voient confrontées à des coûts réglementaires plus élevés que la compétition étrangère.<sup>30</sup> L'implantation de l'identification obligatoire des animaux et les systèmes de compte rendu de mouvement (pour la laiterie et les bovins, le mouton, et le bison) est un autre outil de promotion de la salubrité des aliments et de compétitivité (ainsi que la santé animale et le bien-être) qui permet d'établir la traçabilité des animaux tout au long de la chaîne d'approvisionnement alimentaire. D'ailleurs, les gouvernements financent la salubrité des aliments par l'intermédiaire de la recherche et, à plus petite échelle, par l'intermédiaire de l'implantation par les agriculteurs des programmes à la ferme.

Le Rapport de l'Enquêtrice indépendante sur l'éclosion de listériose dans l'usine de Maple Leaf à Toronto à l'été 2008 – qui s'est soldé par 22 décès – a fait ressortir l'adéquation des instruments existants pour atteindre des buts de salubrité des aliments. Le rapport a identifié des lacunes de la part des entreprises privées et des représentants publics dans le fait d'assurer le respect des normes alimentaires.<sup>31</sup> Une autre préoccupation permanente réside dans le fait que l'intégrité du système de salubrité des aliments dans son ensemble peut être compromise par la séparation des produits alimentaires destinés aux marchés internationaux et interprovinciaux (qui doivent satisfaire aux normes fédérales élevées) et les produits alimentaires vendus dans la province, qui doivent satisfaire aux normes provinciales de sécurité/inspection alimentaire qui elles, pourraient s'écarter des normes fédérales.<sup>32</sup>

## Conclusion

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux du Canada s'entendent, pour une bonne partie, sur les buts essentiels économiques, sociaux et environnementaux de l'industrie agroalimentaire et sur leurs responsabilités respectives pour arriver à les atteindre. Cet un exploit remarquable vu les occasions et les incitatifs des différentes politiques générés par le système fédéral du Canada et les particularités régionales de l'industrie agroalimentaire du Canada. La similarité des buts des politiques et ses instruments est attribuable aux préoccupations communes des Canadiens (pour de la nourriture sûre, un environnement durable et des communautés rurales pleines de détermination), mais aussi aux obligations provenant des traités internationaux (ALENA et OMC) et les préoccupations des consommateurs étrangers dont dépendent la rentabilité et la compétitivité d'une grande partie de l'industrie agroalimentaire canadienne.

Le défi auquel sont confrontés les gouvernements du Canada est de bien établir la priorité de ces objectifs. À titre d'exemple, ils doivent évaluer les buts de compétitivité et de rentabilité des producteurs par rapport à la durabilité environnementale et le développement économique régional. Les citoyens canadiens – en tant que consommateurs et contribuables – seront les meilleurs juges des actions du gouvernement : à savoir s'il a trouvé le juste milieu.

*Veillez noter que l'appendice suivant est disponible seulement en anglais.*

# Appendix I

## ***Policy Objectives and Visions of the Government of Canada for the Agri-Food Sector***

### **1986: A National Agriculture Strategy (agreed to by Federal and Provincial Ministers of Agriculture)**

Policy objective: “The primary objective of federal and provincial action in the agriculture and food sector is to increase income and employment.”

Key elements of a national agriculture strategy are: measures to improve farm financial security; improved protection against climatic and economic risks; soil and water conservation and development efforts to protect and enhance our resource base, thereby guaranteeing agricultural productivity in the future; technology development and transfer policies to improve the long-term competitive position of the Canadian agriculture and food industry; and improved interprovincial and international agriculture and food trade measures.

### **1989: Growing Together**

Vision: A more market-oriented agri-food industry; a more self-reliant sector that able to earn a reasonable return from the market place; recognizing and responding to regional diversity; environmental sustainability.

Policy Goals: Develop and liberalize markets; diversify agriculture; recognize regional diversity; increase environmental sustainability; protect food safety and quality.

### **1994: Future Directions for Canadian Agriculture and Agri-Food: A Vision of Growth through Security, Security through Growth: Creating the Balance**

Vision: “A growing, competitive, market-oriented agriculture and agri-food industry that is profitable and responds to the changing food and non-food needs of domestic and international customers, is less dependent on government support; and contributes to the well-being of all Canadians and the quality of life in rural communities while achieving farm financial security, environmental sustainability, and a safe, high quality food supply.”

Policy goals: Sustainable growth, rural opportunities; long-term financial security; resource and environmental sustainability; safe, high-quality food supply.

### **2003 Agricultural Policy Framework**

Objective: “To secure the long-term profitability of the sector by making Canada a world leader in food safety, innovation, and environmentally responsible agricultural production.”

Five pillars: Business risk management (to encourage producers to be proactive to reduce business risks); food safety and quality; environmental performance; renewal of farmers skills; and science and innovation (to support sustainable development, innovation, and instill confidence in food safety and quality).

## **2007: Growing Forward**

Vision: “A profitable and innovative agriculture, agri-food and agri-based products industry that seizes opportunities in responding to market demands and contributes to the health and well-being of Canadians.”

Three strategic outcomes: A competitive and innovative sector, a sector that contributes to society’s priorities (of food safety, environmental performance), and a sector that is proactive in managing risks

## **2008-09 Agriculture and Agri-Food Canada**

Three strategic outcomes: a secure and sustainable agriculture and agri-food system that a) provides safe and reliable food; b) uses environmental resources in a manner that ensure their sustainable for present and future generations; and c) is innovative in developing food and other agriculture-related products and services that capture market opportunities.

(Agriculture and Agri-Food Canada 2008-09 Departmental Performance Report)

# Appendix II

## ***Current Articulated Policy Objectives and Visions of Provincial Governments for the Agri-Food Sector***

### **British Columbia Ministry of Agriculture and Lands**

Three Ministry goals:<sup>33</sup>

1. Agriculture, aquaculture, and food sectors and Crown-land use contribute positively to the economic well-being of the province. The Ministry promotes sector profitability and self-reliance through programs that improve market access, foster innovation and efficiency and provide farmers with the tools needed to sustain their businesses in the face of environmental and market risks. The Ministry also focuses services and initiatives to support British Columbia in continuing to be recognized as a producer of safe food and agricultural products, and to support producers in the development of healthy, nutritious food.
2. World-leading environmental stewardship in Crown land management, agriculture, aquaculture, and food practices.
3. Socially responsible management of land and water resources.

Objectives for goal 1:

- a. Strategic growth of the agriculture, aquaculture, and food sectors.
- b. Animal, fish, plant and human health are safeguarded.
- c. Crown land dispositions that support government’s strategic objectives and provide the greatest economic, social and environmental benefits.

Objectives for goal 2:

- a. Effective management of environmental risks.
- b. Risks created by the historical use of land are managed to minimize risks to human health and the environment and facilitate the restoration of land.
- c. Create a positive urban/agriculture relationship to facilitate sustainable growth of farms while enhancing the overall quality of life for British Columbians.

Objectives for goal 3:

- a. Robust economically, socially, and environmentally sustainable agriculture and Crown land management practices that reduce greenhouse gas emissions and foster successful adaptation to climate change.
- b. Crown land policy framework and supporting strategies enable administration of the Land Act to achieve government objectives.

### **Alberta Agriculture and Rural Development<sup>34</sup>**

Three core businesses:

1. Facilitate a market-driven, environmentally responsible industry.
2. Food safety, plant health and animal health and welfare.
3. Rural development.

Four goals:

- a. A competitive self-reliant industry: Ministry “works with industry partners on market-driven initiatives to improve competitiveness and ... to assist industry in managing their risks. This includes the continued development of effective and robust policies that drive programs aimed at offsetting income variability and volatility in the industry and at addressing natural disasters.
- b. Environmental stewardship.
- c. Farmed animal health and welfare, plant health, safe food products and legislative compliance.
- d. A vibrant, resilient and sustainable rural Alberta: “ a strong rural Alberta contributes to the province’s prosperity.”

A mandate letter from Premier to Minister of Agriculture states that the Ministry’s role is: “To enhance value-added activity, increase innovation, and build a skilled workforce to improve the long-run sustainability of Alberta’s economy.”<sup>35</sup>

## **Saskatchewan Ministry of Agriculture**

“The Ministry fosters a commercially viable, self-sufficient and sustainable agriculture and food sector. The Ministry encourages farmers, ranchers and communities to develop higher value-added production and processing and promotes sustainable economic development in rural Saskatchewan through better risk management.”<sup>36</sup>

2010-2011 Annual Plan<sup>37</sup>

To contribute to government goal of economic growth through several strategies, including:

- ❑ Business risk management programs for farmers, ranchers, producer groups, industry.
- ❑ Creating an attractive business climate.
- ❑ Establishing infrastructure to support business development.
- ❑ Investing in research, innovation and commercialization to benefit the agriculture sector.
- ❑ Promoting the agriculture sector and its benefits.

## **Manitoba Ministry of Agriculture, Food and Rural Initiatives<sup>38</sup>**

“Our priorities are: profitable primary agriculture [through market development, diversification, capturing higher value for agricultural products, adapting production technologies, managing risk and providing affordable loan products];

- ❑ Increased economic activity and investment to sustain and grow rural communities;
- ❑ Opportunities to add value to Manitoba commodities for food, animal feed, bio-energy, bio-fibre and other uses;
- ❑ Products, such as nutraceuticals, functional foods and pharmaceuticals, to increase the health and wellness of Manitobans and the world;
- ❑ Solutions to enhance environmental sustainability in Manitoba.”

## **Ontario Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs**

Strategic priorities are:

- a. Thriving agriculture and food sectors.
- b. Strong rural economies.
- c. Safe food, healthy animals and a healthy environment.<sup>39</sup>

To achieve these priorities, the Ministry invests in: innovation and research; agriculture and food sector economic development; rural economic development and infrastructure; food safety and overall health; environmental stewardship; farm income stabilization; and emergency preparedness.

## Quebec Agriculture, Fisheries and Food (MAPAQ)

To support a value-added industry that produces healthy food, respects the environment, and supports the development of Quebec and its regions.

La fierté d'en vivre, le plaisir de s'en nourrir (2008): « Permettre l'expression d'initiatives diverses, laisser s'épanouir la créativité des entrepreneurs, faire une place à la relève, donner accès à un territoire agricole de qualité ... permettre de mieux répondre aux signaux du marché ... répond[re] aux attentes des citoyens et des consommateurs, que ce soit à l'égard de la qualité des aliments, de la contribution à une saine alimentation, de la protection de l'environnement ou de l'établissement de rapports harmonieux avec les divers acteurs économiques et sociaux sur le territoire. »<sup>40</sup>

## New Brunswick Ministry of Agriculture and Aquaculture<sup>41</sup>

Goals:

1. Enhance farm profitability for all sectors, business management skills and return on investment.
2. Enhance image of sector.
3. Ensure consultation and decision-making processes geared to regulatory reform and cooperative ventures are comprehensive, integrated and inclusive.
4. Increase understanding of consumer preferences and local and global market characteristics and dynamics in order to facilitate rapid and effective response to changing demands.
5. Ensure sustainable utilization of soil, water and air.

## Nova Scotia Ministry of Agriculture<sup>42</sup>

Department Vision is “of an agriculture and agri-food industry that is diversified, market-focused and profitable.... recognized for its adaptable, collaborative business approach and its safe, exceptional quality products ... valued for contributing to the economy, the environment, and vibrant rural communities.”

Core businesses:

- Sustainable resource management (environmental sustainability).
- Industry growth and development (proactive in managing business risks, new investments in the agricultural industry, economic growth).
- Responsible governance (integrity and security of food system).
- Education and life-long learning (high-quality agricultural research and education; skilled agricultural work force).

## Prince Edward Island Department of Agriculture

No vision; goals listed are those of Growing Forward: a competitive and innovative sector that contributes to society's priorities and is pro-active in managing business risk.

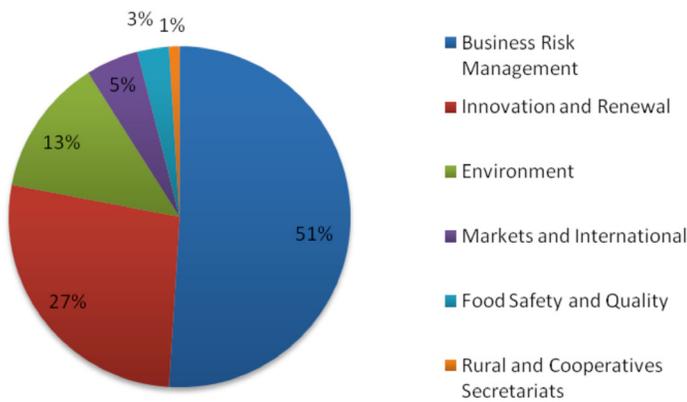
## Newfoundland and Labrador Department of Natural Resources, Forestry and Agrifoods Agency

No articulated vision; lists Growing Forward goals: to enhance the competitiveness, profitability and innovative capacity of province's agriculture industry; and support food safety and environmentally sustainable practices.

# Appendix III

## Government Expenditures

### Canada

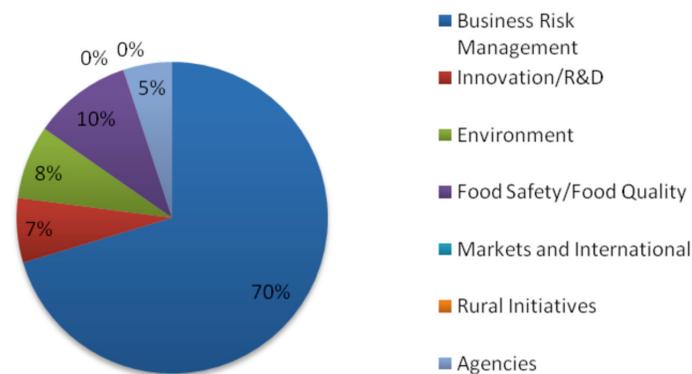


**Figure 2-1. 2008-2009. Departmental Performance Report for Agriculture and Agri-Food Canada.**

**Source:** <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2008-2009/inst/agr/agr03-eng.asp#anc-5>

### British Columbia

**Figure 2-2. British Columbia Agriculture and Lands**



**Non-Administrative Program Expenditure, 2009-10 (Estimate).** **Source:** [http://www.bcbudget.gov.bc.ca/2010/estimates/2010\\_Estimates.pdf](http://www.bcbudget.gov.bc.ca/2010/estimates/2010_Estimates.pdf)

#### Business Risk Management

- Business Risk Management: 31, 559,000
- Production Insurance: 11,500,000
- Total Expenditure: 43,059,000 (70%)

#### Innovation/Research and Development

- Strategic Policy, Investment and Innovation: 4,083,000
- Total Expenditure: 4,083,000 (7%)

#### Environment

- Sustainable Agriculture Management: 4,683,000
- Total Expenditure: 4,683,000 (8%)

#### Food Safety/Food Quality

- Food Safety, Plant, Animal and Fish Health: 6,253,000
- Total Expenditure: 6,253,000 (10%)

#### Markets and International

None

#### Rural Initiatives

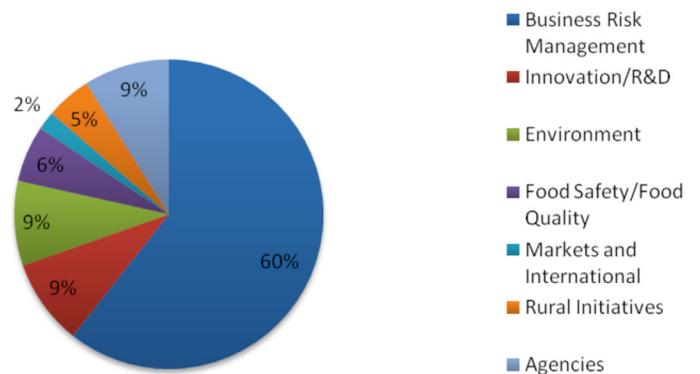
None

#### Agencies

- BC Farm Industry Review Board: 1,017,000
- Agricultural Land Commission: 2,098,000
- Total Expenditure: 3,115,000 (5%)

### Alberta

**Figure 2-3. Alberta Agriculture and Rural Development Non-Administrative Program Expenditure, 2009-10 (Projected).** <http://www.finance.alberta.ca/publications/budget/estimates/est2010/agriculture-rural-development.pdf>



#### Business Risk Management

- Farm Fuel Distribution Allowance: 33,500,000
- Lending Assistance: 7,178,000
- Production Insurance: 166,163,000
- Wildlife Damage: 5,662,000
- AgriStability: 153,808,000
- AgriRecovery: 1,150,000
- Total Expenditure: 367,461,000 (60%)

#### Innovation/Research and Development

- Agriculture Research: 16,025,000
- Food Processing Development: 5,407,000
- Bio-Industrial Technologies: 2,401,000
- Rural Extension and Industry Development: 29,100,000
- Agricultural Initiatives: 1,450,000
- Total Expenditure: 54,383,000 (9%)

#### Environment

- Resource Integration: 1,429,000
- Irrigation and Farm Water: 9,432,000
- Environmental Stewardship: 13,804,000
- Irrigation Infrastructure Allowance: 29,050,000
- Total Expenditure: 53,625,000 (9%)

### Food Safety/Food Quality

- Food Chain Traceability: 6,600,000
- Food Safety and Animal Health: 23,331,000
- Surveillance Support: 5,675,000
- Total Expenditure: 35,606,000 (6%)

### Markets and International

- Economics and Competitiveness: 3,913,000
- Policy, Strategy and Intergovernmental Affairs: 7,797,000
- Total Expenditure: 11,710,000 (2%)

### Rural Initiatives

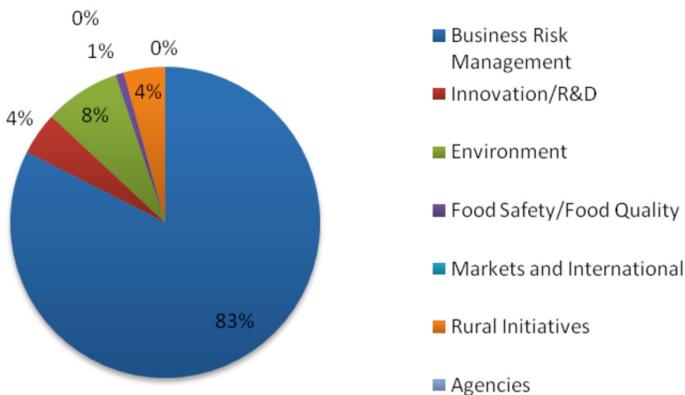
- Rural Development: 13,180,000
- Rural Utilities: 6,331,000
- Regulatory Services: 9,175,000
- Total Expenditure: 28,686,000 (5%)

### Agencies

- Marketing Council: 1,360,000
- Alberta Grains Council: 231,000
- Agricultural Service Boards: 10,600,000
- Agricultural Societies: 8,670,000
- Assistance to the Alberta Livestock and Meat Agency Ltd.: 33,435,000
- Total Expenditure: 54,296,000 (9%)

## Saskatchewan

**Figure 2-4. Saskatchewan Agriculture Non-Administrative Program Expenditure, 2009-10 (Estimate).** Source: <http://www.finance.gov.sk.ca/default.aspx?DN=edffb244-348a-4aa8-9d32-3940437923c6>



### Business Risk Management

- Financial programs: 5,963,000
- Business Risk Management: 376,650,000
- Total Expenditure: 382,613,000 (83%)

### Innovation/Research and Development

- Research and Technology: 16,198,000
- Industry Assistance – Contributions for General Agriculture Interests: 4,336,000
- Total Expenditure: 20,534,000 (4%)

### Environment

- Land Management: 24,071,000
- Industry Assistance – SaskBio Program: 1,000,000
- Irrigation and Water Infrastructure: 11,632,000
- Total Expenditure: 36,703,000 (8%)

### Food Safety/Food Quality

- Industry Assistance – Comprehensive Pest Control Program: 4,000,000
- Total Expenditure: 4,000,000 (1%)

### Markets and International

None

### Rural Initiatives

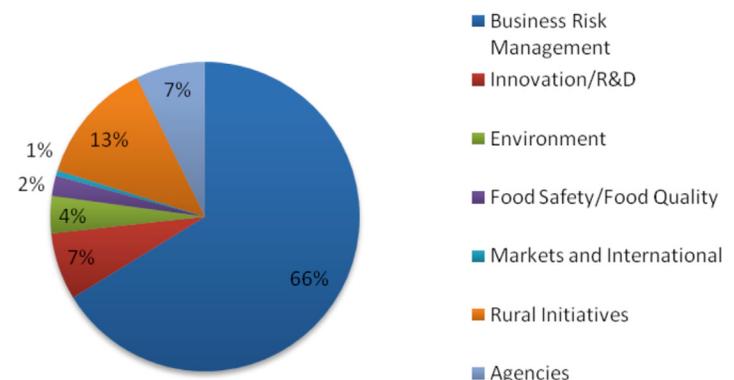
- Regional Services: 20,076,000
- Total Expenditure: 20,076,000 (4%)

### Agencies

None

## Manitoba

**Figure 2-5. Manitoba Agriculture, Food and Rural Initiatives Non-Administrative Program Expenditure, 2009-10 (Estimate).** Source: [http://www.gov.mb.ca/finance/budget10/papers/r\\_and\\_e.pdf](http://www.gov.mb.ca/finance/budget10/papers/r_and_e.pdf)



### Business Risk Management

- Manitoba Agricultural Services Corporation: 58,423,000
- Agricultural Income Stabilization: 53,718,000
- Food Industry Development: 1,026,000
- Farmland School Tax Rebate: 32,778,000
- Total Expenditure: 145,945,000 (66%)

### Innovation/Research and Development

- Livestock Industry: 7,403,000
- Crop Industry: 3,211,000
- Agri-Food Innovation and Adaptation: 1,712,000
- Agri-Food Research and Development Initiative: 750,000
- Food Development Centre: 2,385,000
- Total Expenditure: 15,461,000 (7%)

### Environment

- Agri-Environment: 5,133,000
- Land Use: 1,733,000
- Agricultural Sustainability Initiative: 1,118,000
- Irrigation Development: 544,000
- Total Expenditure: 8,528,000 (4%)

#### Food Safety/Food Quality

- Chief Veterinary Office/Food Safety: 4,653,000
- Total Expenditure: 4,653,000 (2%)

#### Markets and International

- Food Commercialization and Marketing: 1,269,000
- Total Expenditure: 1,269,000 (1%)

#### Rural Initiatives

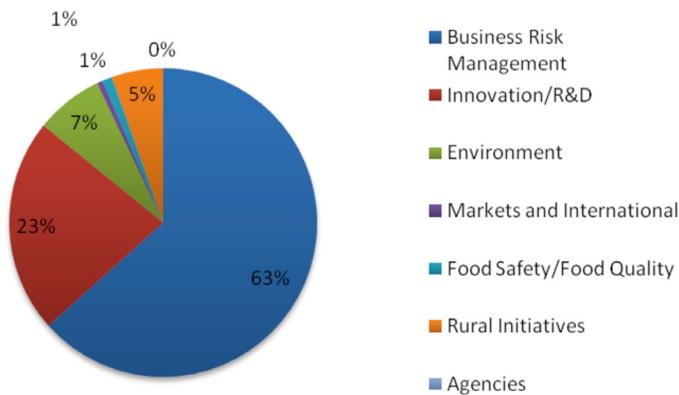
- Economy and Rural Development: 4,001,000
- Infrastructure Development Grants: 2,715,000
- Rural Economic Development Initiative: 24,400,000
- Total Expenditure: 28,401,000 (13%)

#### Agencies

- Grant to the University of Manitoba: 869,000
- Grant to the Prairie Agricultural Machinery Institute: 333,000
- Growing Opportunities Centres: 14,814,000
- Total Expenditure: 16,016,000 (7%)

## Ontario

**Figure 2-6. Ontario Agriculture, Food and Rural Affairs Non-Administrative Program Expenditure, 2009-10 (Estimate). Source:** <http://www.fin.gov.on.ca/en/budget/estimates/2009-10/volume1/OMAFRA.html>



#### Business Risk Management

- Agricorp: 19,158,800
- Agrilnsurance: 38,750,000
- AgrilInvest: 21,000,000
- AgriStability: 88,000,000
- Other Assistance for Risk Management: 3,031,900
- Provision for Loan Guarantees – Commodity Loan Guarantee Program: 380,000
- Ontario Risk Management Program: 155,095,000
- Total Expenditure: 325,415,700 (63%)

#### Innovation/Research and Development

- Agriculture Development: 4,353,500
- Ontario Ethanol Growth Fund: 42,000,000
- Competitive Research: 1,350,000
- Food Safety Research: 500,000
- Grants in Lieu of Taxes: 550,000
- Growing Forward – Federal – Research: 6,390,000
- Strategic Partnerships: 632,500
- University of Guelph: 59,650,000
- Total Expenditure: 115,336,000 (23%)

#### Environment

- Agricultural Drainage Infrastructure Program: 6,667,000
- Agri-Environmental Standards Research: 300,000
- Environment Partnerships: 570,000
- Growing Forward – Federal – Better Public Health and Environment: 14,689,900
- Lake Simcoe Agri-Environmental Partnerships: 917,500
- Biogas Climate Change: 3,000,000
- Ontario Small Waterworks Assistance Program: 4,600,000
- Orchards and Vineyards Transition – Federal: 5,856,000
- Total Expenditure: 36,600,400 (7%)

#### Markets and International

- Growing Forward – Federal – Economic Development: 3,073,300
- Total Expenditure: 3,073,300 (1%)

#### Food Safety/Food Quality

- Food Safety and Traceability Partnerships: 250,000
- Other Assistance for Public Health: 335,000
- Transitional Assistance for Meat Processors: 4,700,000
- Total Expenditure: 5,285,000 (1%)

#### Rural Initiatives

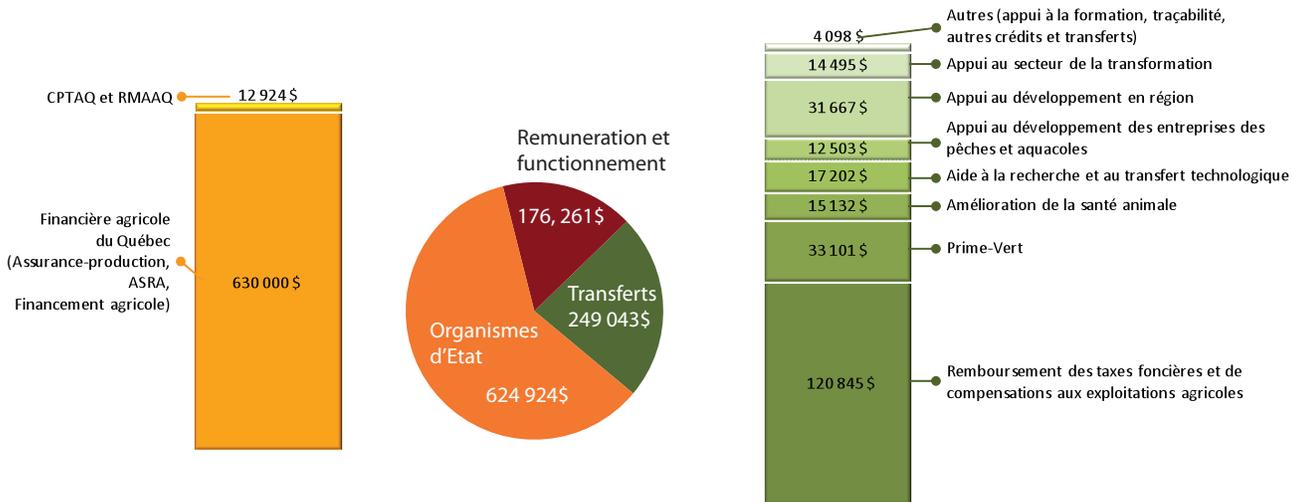
- Other Assistance Rural: 3,569,000
- Rural Economic Development Program: 18,405,000
- Rural Summer Jobs Program: 3,865,000
- Canadian Agricultural Skills Service – Federal: 2,000,000
- Total Expenditure: 27,839,500 (5%)

#### Agencies

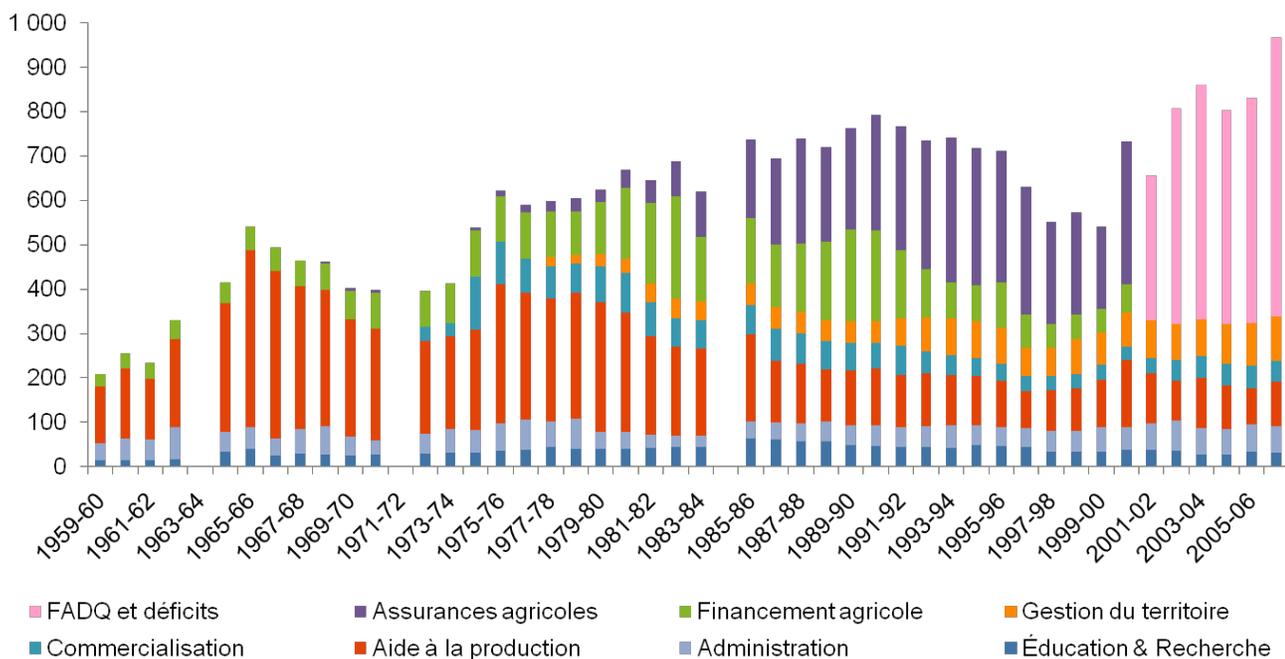
None

# Québec

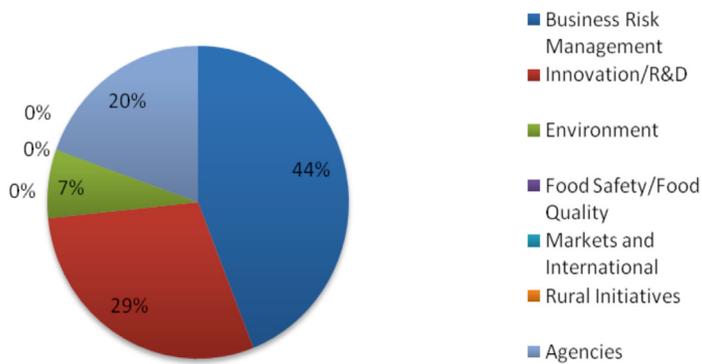
**Figure 2-7. Budget de dépenses, MAPAQ, 2009-2010.**  
**Source: Secrétariat du Conseil du trésor, Budget de dépenses 2010-2011, Volume 2, Budget de dépenses.**



**Figure 2-8. Soutien à l'agriculture, gouvernement du Québec, millions de dollars constants de 2005, 1959-60 à 2006-07.** Note : À partir de 2001-2002, création de La Financière agricole du Québec, chargée d'administrer les assurances agricoles et le financement agricole. Source : Comptes nationaux, compilation Groupe AGÉCO 2009.



## New Brunswick



**Figure 2-9. New Brunswick Agriculture and Aquaculture Non-Administrative Program Expenditure, 2009-10 (Estimated).** Source: [http://www.gnb.ca/0160/budget/buddoc2009/ME2009-10\\_final.pdf](http://www.gnb.ca/0160/budget/buddoc2009/ME2009-10_final.pdf)

### Business Risk Management

- Agricultural Financial Programs: 14,573,000
- Total Expenditure: 14,573,000 (44%)

### Innovation/Research and Development

- Agri-Business Development: 1,880,000
- Crop Development: 2,991,000\*
- Livestock Development: 4,842,000\*
- Total Expenditure: 9,173,000 (29%)

### Environment

- Land and Environment: 2,346,000
- Total Expenditure: 2,346,000 (7%)

### Food Safety/Food Quality

\* included in "Crop Development" and "Livestock Development"

### Markets and International

\* included in "Crop Development" and "Livestock Development"

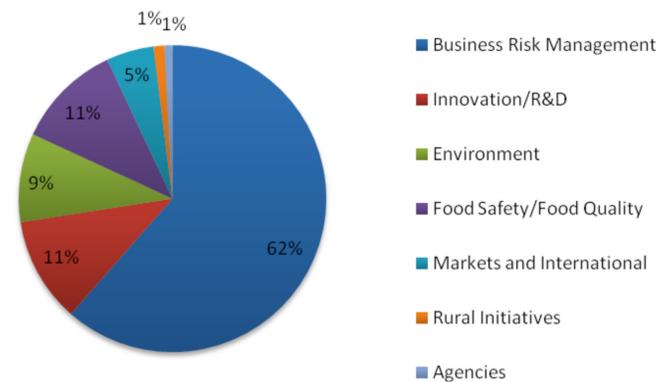
### Rural Initiatives

None

### Agencies

- Farm Products Commission: 368,000
- New Brunswick Agricultural Insurance Commission: 6,100,000
- Total Expenditure: 6,468,000 (20%)

## Prince Edward Island



**Figure 2-10. Prince Edward Island Agriculture Non-Administrative Program Expenditure, 2009-10 (Forecast).** Source: <http://www.gov.pe.ca/budget/2010/estimates.pdf>

### Business Risk Management

- Farm Income Risk Management: 15,281,700
- Total Expenditure: 15,281,700 (62%)

### Innovation/Research and Development

- Agriculture Innovation: 2,750,700
- Total Expenditure: 2,750,700 (11%)

### Environment

- Sustainable Agriculture Resources: 2,322,900
- Total Expenditure: 2,322,900 (9%)

### Food Safety/Food Quality

- Plant Health Regulatory Program: 942,900
- Regulatory Services: 429,300
- Soil and Feed Lab and Plant Health
- Diagnostics Lab: 793,600
- Dairy Lab: 599,700
- Total Expenditure: 2,765,500 (11%)

### Markets and International

- Agricultural Information: 1,244,800
- Total Expenditure: 1,244,800 (5%)

### Rural Initiatives

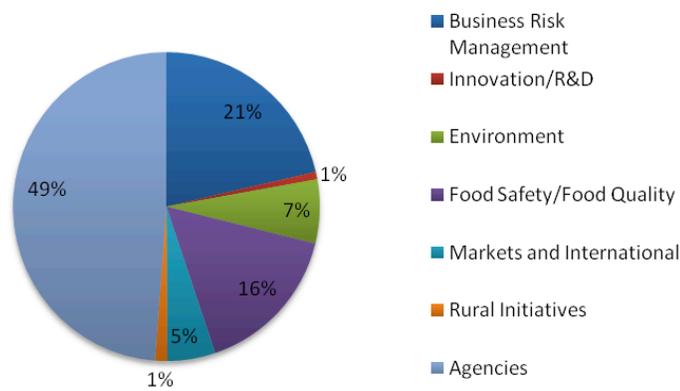
- 4-H: 283,800
- Total Expenditure: 283,800 (1%)

### Agencies

- Women's Institute: 117,400
- Marketing Council: 88,600
- Total Expenditure: 206,000 (1%)

## Nova Scotia

**Figure 2-11. Nova Scotia Agriculture Non-Administrative Program Expenditure, 2009-10 (Forecast).** Source: <http://www.gov.ns.ca/finance/site-finance/media/finance/budget2010/EstimatesAndSupDetail2010-11.pdf>



### Business Risk Management

- Agriculture Services—Programs and Risk Management: 12,942,000
- Total Expenditure: 12,942,000 (21%)

### Innovation/Research and Development

- Industry Development and Business Services—Product and Quality Development: 466,000
- Total Expenditure: 466,000 (1%)

### Environment

- Agriculture Services – Resource Stewardship: 4,055,000
- Total Expenditure: 4,055,000 (7%)

### Food Safety/Food Quality

- Legislation and Compliance Services: 9,683,000
- Total Expenditure: 9,683,000 (16%)

### Markets and International

- Industry Development and Business Services – Marketing Services: 3,054,000
- Total Expenditure: 3,054,000 (5%)

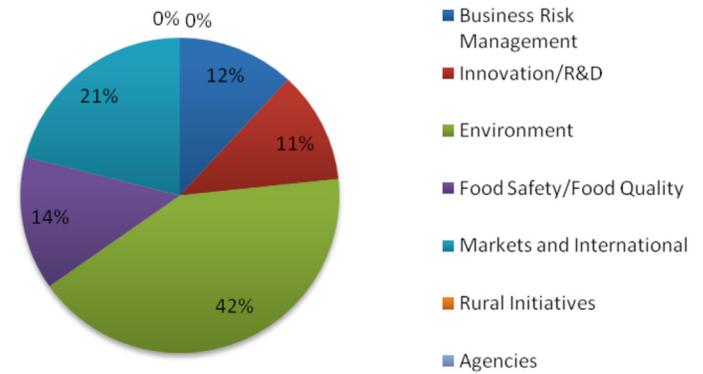
### Rural Initiatives

- Industry Development and Business Services – Business Management and Economic Development: 778,000
- Total Expenditure: 778,000 (1%)

### Agencies

- Agriculture Services – Legislated Organizations: 1,590,000
- Industry Development and Business Services – Nova Scotia Farm Loan Board: 7,503,000
- Nova Scotia Agricultural College: 20,656,000
- Total Expenditure: 29,549,000 (49%)

## Newfoundland and Labrador



**Figure 12. Newfoundland and Labrador Natural Resources, Non-Administrative Agriculture Program Expenditure, 2009-10 (Revised).** Source: <http://www.budget.gov.nl.ca/budget2010/estimates/estimates2010.pdf>

### Business Risk Management

- Agricultural Business Development – Agrilinsurance and Livestock Insurance: 121,500
- Agricultural Business Development – Growing Forward Framework: 1,907,000
- Total Expenditure: 2,028,500 (12%)

### Innovation/Research and Development

- Agricultural Business Development – Agriculture and Agrifoods Development Fund: 1,127,000
- Agrifoods Research and Development: 821,800
- Total Expenditure: 1,948,800 (11%)

### Environment

- Land Resource Stewardship: 4,896,700
- Agricultural Business Development – Agriculture Initiatives: 2,250,000
- Total Expenditure: 7,146,700 (42%)

### Food Safety/Food Quality

- Animal Health: 2,326,800
- Total Expenditure: 2,326,800 (14%)

### Markets and International

- Production and Market Development: 3,593,500
- Total Expenditure: 3,593,500 (21%)

### Rural Initiatives

None

### Agencies

None

# Références

1. Données sur les dépenses comparatives des gouvernements dans l'industrie agroalimentaire sont présentées à l'annexe IV. Data on comparative government agri-food sector spending are provided in Appendix IV. Agriculture et Agroalimentaire Canada, Vue d'ensemble du système agricole et agroalimentaire canadien 2009, figure 4-D1.3, p. 135, documente aussi que les dépenses provinciales dans l'industrie, par rapport au fédéral, sont plus élevées en Alberta et au Québec.
2. Voir Agriculture et Agroalimentaire Canada, Vue d'ensemble du système agricole et agroalimentaire canadien 2009, figure 4- D1.9 pour le déclin des taux d'imposition combinés – fédéral et provincial – pour les manufacturiers et fabricants en Ontario et au Québec, où la plupart sont situés. Le figure 4- D1.8 documente l'augmentation des dépenses fiscales pour producteurs agricoles de 1991-92 à 2007-08.
3. Voir Agriculture et Agroalimentaire Canada, Vue d'ensemble du système agricole et agroalimentaire canadien 2009, figure 4- D1.7 pour l'augmentation des dépenses de recherche financée par les fonds publics portant sur l'agriculture et l'agroalimentaire.
4. Ce débat est important quant à savoir si les gouvernements peuvent établir une réglementation afin de prévenir la consolidation qui a eu lieu dans la chaîne d'approvisionnement agroalimentaire. Pourtant, il n'y a pas de débat non plus sur le fait que les gouvernements canadiens ont décidé de ne pas le faire ou que la consolidation a eu lieu dans la chaîne d'approvisionnement – pour les fertilisants chimiques, les semences, les réserves de carburant, la nourriture pour animaux, l'équipement agricole, la manutention du grain, l'emballage de la viande, les procédés de fabrication et les secteurs de vente au détail. Agriculture et Agroalimentaire Canada, Vue d'ensemble du système agricole et agroalimentaire canadien 2009, documente la consolidation dans les secteurs de la vente au détail de la nourriture (figure 4- C2.2) et des procédés de fabrication (figure 4- C3.7). Wayne Easter, Un pouvoir de marché accru pour les producteurs agricoles canadiens. Rapport au Ministre de l'Agriculture et Agroalimentaire, 2005 fournit des données sur la consolidation dans les secteurs en amont. `Vue d'ensemble` documente la hausse des coûts des intrants agricoles (figure 4- C5.3) et la consolidation et Easter parle de la façon dont la consolidation a affaibli la capacité des agriculteurs à employer la force des marchés et en retirer des profits.
5. D. Berthelet, 1985. "Agriculture Canada Policy and Expenditure Patterns, 1868-1983," *Canadian Farm Economics* 19, 1. p.10.
6. Federal Task Force on Agriculture, 1970. Canadian Agriculture in the Seventies. Ottawa : Information Canada. p. 300.
7. Dans l'industrie laitière, les provinces et la Commission canadienne du lait se sont entendues sur un de mise en marché global du lait industriel et nature durant la période 1971-74. Sous les auspices de la loi fédérale de 1972 Loi sur la commercialisation des produits agricoles, the l'Office canadien de commercialisation des oeufs a été créé en 1972, l'Office canadien de commercialisation des dindons en 1973 et l'Office canadien de commercialisation du poulet en 1978. Beaucoup plus petit, l'Office canadien de commercialisation des œufs d'incubation de poulet de chair a suivi en 1986.
8. Les buts de développement économique sont mis en évidence dans les conflits portant sur la répartition des nouveaux quotas à travers les provinces lorsque la demande des consommateurs crée la croissance du marché. À l'Office de commercialisation du poulet, par exemple, les provinces affichant une croissance démographique (la C.-B., l'Ontario, l'Alberta) cherchent à élargir leur part de marché tandis que les provinces avec une population plus stagnante veulent que des quotas supplémentaires leur soient alloués en se fondant sur le partage historique du marché. Pour une discussion plus poussée, consulter Grace Skogstad, *Internationalization and Canadian Agriculture*, 2008, chapitre 5.
9. Un bon survol du développement des programmes sur la protection des revenus agricoles se trouvent dans Douglas D. Hedley, "Origins of Canadian Agricultural Support and Stabilization Policy," 2004; et Grace Skogstad, *Internationalization and Canadian Agriculture* (Toronto: University of Toronto Press, 2008), chapitre 3.
10. Hedley, dans le document cité ci-dessus, p. 24, remarque que ce principe "provided the first significant link between agricultural support funding and the protection of the environment." De plus, le fait de l'inclure dans la législation agricole reflétait la croyance que l'industrie agricole `that the Minister of Agriculture would be more responsive to their concerns than a Minister of the Environment."
11. Voir la déclaration de Ralph Goodale, Ministre de l'Agriculture et Agroalimentaire au comité permanent de l'agriculture et l'agroalimentaire (AGRI), Chambre des communes, 26 mars 1996. Goodale déclare que, étant donné que le Canada est un pays qui dépend du commerce et son industrie agroalimentaire plus particulièrement, ouvrir l'accès à de nouveaux marchés est une priorité du gouvernement. Ces dernières mesures sont rapportées dans *Building for success: next steps in securing our future in agriculture and agri-food*. 1996. Agriculture et Agroalimentaire Canada, 1996.

12. Le gouvernement du Canada a aussi fourni la souscription financière des paiements et emprunts (y compris les ventes de crédit aux acheteurs étrangers) de la Commission canadienne du blé.

13. La perte de la subvention laitière en 2002 a été remplacée par des prix cibles du lait industriel plus élevés.

14. OCDE 1997. Politiques agricoles des pays de l'OCDE : Agricultural Policies in OECD Countries: Measurement of Support and Background Information. Paris : Directorate for Food, Agriculture and Fisheries. p. 31.

15. Le Québec a effectué son propre rapport sur les plans de mises en marché dans la province dans les années 1990 en utilisant une approche qui mettait en relation les différents éléments de la chaîne d'approvisionnement. Les conclusions n'ont pas fondamentalement modifié le fonctionnement des commissions de mise en marché de la province.

16. Les producteurs laitiers débattent de l'entrée au Canada de substituts du lait qui ne sont pas soumis à de hauts TRQ en quantité suffisamment élevée qui pourrait leur coûter des dizaines de millions en ventes annuelles. Les fabricants agroalimentaires pour lesquels les produits laitiers représentent des coûts majeurs des intrants avancent qu'ils ont besoin de ces produits substituts pour faire face à la concurrence.

17. On peut trouver une description détaillée des changements dans les programmes de la chaîne d'approvisionnement des deux dernières décennies dans Grace Skogstad, 2008, *Internationalization and Canadian Agriculture*, (Toronto: University of Toronto Press), chapitre 5. Sur la façon dont la chaîne d'approvisionnement contribue au pouvoir du marché des procédés de transformation du poulet. Voir Murray Fulton et Y. Yang, 1999, "Testing the Competitiveness of a Multistage Food Marketing System: The Canadian Chicken Industry," *Canadian Journal of Agricultural Economics*, 47, 225-50; et Jean-Phillippe Gervais et Stephen Devados, 2006, "Estimating Bargaining Strengths of Canadian Chicken Producers-Processors Using a Bilateral Monopoly Framework," *Agribusiness* 22: 159-73. En 2008, cinq entreprises détenaient 55-60 pourcent de la transformation de la volaille et dix pour 80 pourcent; dans l'industrie laitière, trois entreprises traitaient 70 pourcent du lait.

18. La Loi sur la protection des obtentions végétales a été adoptée en 1990.

19. Voir Kevin G. Wipf, 2008. "Contemporary Farm Income Support in Canada: The Case of Prairie Agriculture since 1996" *Revue canadienne D'Agroéconomie* 56 (4): 473-492.

20. Cet argument semble avoir dominé. Le 2008-2009 rapport ministériel sur le rendement d'Agriculture et Agroalimentaire indique qu'en plus des « risques inhérents » à la production agricole de désastres dus à la météo, aux changements climatiques, les insectes nuisibles et les maladies, « l'industrie est aussi confrontée au risque en matière de conditions des marchés et du commerce ».

21. Le gouvernement du Québec a entrepris une consultation publique sur la production durable de l'industrie du porc en 2002 et en 2006, il a créé une commission sur l'avenir pour de l'agriculture et l'agroalimentaire québécois (CAAQ). Le rapport faisait état d'un contexte de « resserrement des normes environnementales », de « prise en compte des impératifs du développement rural » et de « perte de confiance d'une certaine proportion de citoyens et de consommateurs à l'égard de la production agricole et de tout le secteur agroalimentaire » (p.13).

22. Cette description est celle de James Rude et Karl D. Meilke, 2002, "Two Unknowns and No Equations: Implications of the Doha Declaration for Canadian Agricultural Policy," *Revue canadienne D'Agroéconomie* 50: 415-437.

23. Voir le comité d'examen du CSA. 2006. Évaluation des progrès : Rapport technique du comité d'examen. 31 mai 2006. À : [www.agr.ca/cb/apf/infor/pdf/etch\\_e.pdf](http://www.agr.ca/cb/apf/infor/pdf/etch_e.pdf). Une crise majeure des revenus nets des agriculteurs a eu lieu, le prix des bovins et du porc ont chuté tandis que le coût des intrants augmentait. Les programmes de gestion du risque commercial du CSA se sont révélés inadéquats et ont été comblés par des paiements ad hoc supplémentaires.

24. Voir le Bureau du vérificateur général du Canada, 2008. Report of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development to the House of Commons, chapitre 3.

25. Voir Agriculture et Agroalimentaire Canada, 2008-2009 Rapport sur le rendement. À : <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2008-2009/inst/agr/agrpr-fra.asp?format=print>.

26. Voir Printemps 2010 – Rapport de la vérificatrice générale du Canada, 2010. chapitre 5 (Recherche scientifique : Agriculture et Agroalimentaire Canada). Disponible à : [http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl\\_oag\\_201004\\_05\\_f\\_33718.html](http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/parl_oag_201004_05_f_33718.html).

27. La norme canadienne de biocarburant exige que les biocarburants contiennent 5 % par volume d'essence produite et importée avant 2010, et 2 % du diésel et d'huile à chauffage avant 2011.

28. Selon le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation qui accompagnait le Règlement sur les carburants renouvelables, Gazette du Canada, 10 avril 2010, Vol. 144, No. 15, la norme applicable au carburant renouvelable devrait avoir l'effet d'augmenter les revenus pour l'industrie des cultures d'un maigre montant (0,7 %) et, de la même façon provoquer une légère baisse des revenus dans l'industrie du bétail (moins de 1 %). Par conséquent, l'impact sur les secteurs en aval de la viande et des procédés de transformation de la nourriture et les prix de la nourriture « devraient aussi être minimes ».

29. Il existe plusieurs programmes fédéraux de dépenses. Les incitatifs financiers du gouvernement fédéral contiennent 200 \$ millions selon l'initiative pour un investissement écoagricole dans les biocarburants aux agriculteurs leur permettant de construire des installations de production de biocarburants et d'en faire l'agrandissement ; 10 \$ millions selon l'Initiative des marchés de biocarburants pour les producteurs pour aider les producteurs à développer des propositions d'affaires solides pour élargir la capacité de production des biocarburants ; et, 1,5 \$ milliards selon le programme écoÉNERGIE pour les biocarburants pour les producteurs de biocarburants pour compenser, en partie, les risques d'investissement qui pourraient s'avérer s'il y a fluctuation des prix du bétail et du carburant. Des fonds d'investissement supplémentaires de 500 \$ millions avec le secteur privé afin d'encourager la construction d'installations à grande échelle à l'usage de la production de biocarburants de prochaine génération qui sont conçus à partir des résidus agricoles provenant des récoltes (paille de blé, canne de maïs), les déchets de bois et les graminés. Le gouvernement canadien finance la recherche sur le développement et la commercialisation des biocarburants pour un montant de 20 \$ millions selon le Programme d'innovation pour les bioproduits agricoles. Les provinces des prairies et l'Ontario encouragent elles aussi la production de biocarburants de leurs provinces par le biais d'incitatifs fiscaux. Le Manitoba prévoit l'exemption de la taxe d'assise applicable au carburant moteur biodiésel produit au Manitoba. L'exemption de la tax d'assise fédérale pour le carburant renouvelable n'a pas été reconduite.

30. Les systèmes de contrôle internationaux englobent l'Analyse des dangers - points critiques pour leur maîtrise ou HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point). À partir de janvier 1998, les États-Unis ont rendu l'HACCP obligatoire pour ses industries de la volaille et de la viande et pour la volaille et la viande importées également. Les entreprises canadiennes qui exportaient aux États-Unis ont alors adopté les lignes directrices HACCP des États-Unis et à compter de 2004, le gouvernement canadien avait imposé les systèmes

HACCP à tous les établissements de transformation de la viande et de la volaille inspectés et enregistrés auprès du gouvernement fédéral.

31. Voir Gouvernement du Canada, 2009. Rapport de l'Enquêteur indépendante sur l'écllosion de listériose de 2008. À : [http://www.listeriosis-listeriose.investigation-enquete.gc.ca/lirs\\_rpt\\_f.pdf](http://www.listeriosis-listeriose.investigation-enquete.gc.ca/lirs_rpt_f.pdf). Le rapport a établi que les cadres supérieurs du secteur privé et public n'ont pas suffisamment mis l'accent sur la salubrité des aliments, n'ont pas saisi le degré d'urgence dès le début de l'écllosion de la listériose et n'étaient pas préparés adéquatement pour prévenir et gérer la crise. Maple Leaf n'a pas implanté la totalité des procédures de contrôle de listériose. Les inspections du gouvernement (faites par l'Agence canadienne d'inspection des aliments) n'ont pas eu lieu à la fréquence prévue. À la suite de ce rapport, le gouvernement du Canada a accepté d'embaucher plus d'inspecteurs à l'ACIA.

32. En 1994, le vérificateur général a signalé que les écarts observés dans les normes d'inspection entre les usines de transformation de la viande soumises à une inspection fédérale et provinciale étaient une menace pour la confiance des consommateurs et des marchés d'exportation. Certaines provinces n'étaient soumises à aucune inspection ou n'avaient lieu que sporadiquement pour les inspections des usines de transformation qui ne vendaient que sur les marchés locaux. Ces dernières ont procédé à la mise en place des systèmes HACCP et ont reçu le soutien de leur gouvernement provincial.