

LA POLITIQUE AGRICOLE

Frédéric Forge
Sonya Dakers
Division des sciences et de la technologie

Révisé le 12 juillet 1999



Bibliothèque
du Parlement

Library of
Parliament

**Direction de la
recherche parlementaire**

La Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

N.B. Dans ce document, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractère gras**.

**THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH**



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LA POLITIQUE AGRICOLE*

DÉFINITION DU SUJET

En 1989, à l'aube de la dernière décennie du siècle, le gouvernement du Canada a entrepris un examen d'envergure du secteur agricole afin de déterminer quelles politiques permettraient à l'industrie de mieux relever les défis qui l'attendent sur les plans de la concurrence, de la santé et de l'environnement en cette période marquée par des changements rapides.

Cet examen a permis aux agriculteurs, aux transformateurs, aux fournisseurs, aux consommateurs et aux pouvoirs publics de collaborer et d'élaborer une stratégie qui assurera la viabilité du secteur agricole en l'an 2000 et au cours des années subséquentes. Le gouvernement fédéral a créé onze comités constitués de représentants des groupes susmentionnés. Pendant dix-huit mois, ces derniers se sont réunis pour élaborer des plans d'action. En 1991, les comités avaient tous soumis leurs rapports aux ministres fédéraux-provinciaux, et le processus visant à concrétiser ces recommandations a débuté.

Cela s'est traduit, au cours des années 90, par une réduction des entraves au commerce et par l'institution de mécanismes de recouvrement des coûts et de frais d'utilisation, ainsi que par l'épanouissement du rôle du secteur privé. Le gouvernement élu à l'automne 1993 a maintenu cette orientation, convaincu que le Canada doit pouvoir soutenir la concurrence sur les marchés internationaux. Le gouvernement libéral pense de plus en plus que l'agriculture doit être axée sur les lois du marché, être soucieuse de l'environnement, dépendre moins des subventions du gouvernement et répondre davantage aux besoins alimentaires et non alimentaires en évolution des clients d'ici et de l'étranger.

* La première version de ce bulletin d'actualité a été publiée en février 1994. Le document a été sans cesse mis à jour depuis.

Dans le présent document, nous visons à examiner l'évolution de la politique agricole fédérale, dont l'objectif premier est de donner au secteur agricole les outils dont il a besoin pour demeurer viable dans un monde nouveau caractérisé par la libéralisation des échanges.

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Aperçu

L'industrie agroalimentaire est une source importante de richesse au Canada; en 1988, elle représentait en effet 8 p. 100 du produit intérieur brut et comptait pour 15 p. 100 de l'ensemble des emplois au pays. Les variations environnementales et climatiques au Canada contribuent à donner à l'agriculture un caractère essentiellement régional. Le secteur agricole de l'Est est fondé sur l'élevage du bétail et des troupeaux laitiers, ainsi que sur les céréales et les cultures spéciales, et il dessert surtout le marché intérieur. Dans l'Ouest, particulièrement dans les Prairies, c'est la monoculture du grain, destiné à l'exportation, qui prédomine. Les exportations de grain, qui comptent pour plus du tiers des recettes agricoles, ont augmenté par suite de l'introduction de nouvelles technologies destinées à accroître la production alimentaire. De manière générale, la production agricole a presque doublé entre 1961 et 1984; par exemple, le rendement par hectare est passé de 1,5 à 2,2 tonnes, de sorte qu'un travailleur agricole peut maintenant nourrir plus de 100 personnes.

Le Canada, petite puissance sur l'échiquier international, est beaucoup plus vulnérable à la concurrence que ne le sont les pays ou les blocs commerciaux plus grands et plus autonomes, comme les États-Unis ou la Communauté européenne. Au pays, les familles continuent d'exploiter 98 p. 100 des fermes, ce qui donne à penser que l'exploitation agricole familiale s'adapte fort bien aux changements économiques et climatiques ainsi qu'à l'évolution des marchés. Toutefois, la croissance de l'endettement, la sécheresse et les guerres commerciales des années 80 ont eu pour effet de modifier en profondeur la structure du secteur agricole canadien. D'une part, on remarque que le nombre de fermes a continué de régresser comme il le fait depuis 50 ans, quoique de façon moins rapide que durant les années 50 et 60. Après avoir atteint un sommet de 730 000 en 1941, il s'est effondré à 280 000 en 1991, selon le recensement de cette année-là. D'autre part, la taille des exploitations s'est accrue; le nombre d'exploitations dont les ventes dépassent 50 000 \$ a presque doublé entre 1971 et 1986. En 1991, ces fermes représentaient 42 p. 100 de toutes les exploitations canadiennes et comptaient pour 86 p. 100 des ventes.

Ces facteurs ont contribué à l'instabilité du secteur et entraîné une baisse correspondante de la productivité. Les gouvernements, aussi bien fédéral que provinciaux, ont senti le besoin d'intervenir pour venir en aide aux agriculteurs en période de difficulté. Entre 1984 et 1992, l'aide financière accordée aux agriculteurs a atteint 22,4 milliards; toutefois, le niveau d'endettement du secteur est demeuré le même pendant cette période. Certains pays, notamment ceux qui sont très industrialisés, ont accru les subventions versées à leurs agriculteurs pour les aider à demeurer compétitifs. En 1991, les 24 pays membres de l'OCDE (Organisation pour la coopération et le développement économiques) ont consacré 321 milliards de dollars au soutien du secteur agricole. Aujourd'hui, tous ces pays, y compris le Canada, constatent qu'ils doivent réévaluer leurs politiques d'aide pour tenir compte de la libéralisation des marchés mondiaux.

De nombreux consommateurs s'opposent à l'aide que le gouvernement accorde aux agriculteurs; toutefois, ces mêmes consommateurs s'attendent à avoir accès à une vaste gamme de produits de haute qualité, et ce, pendant toute l'année. En effet, le secteur agricole offre aux Canadiens des produits de grande qualité, très variés, à des prix fort raisonnables. Au Canada, le coût des aliments par rapport au revenu est le plus bas au monde après celui des États-Unis. (Cette moyenne, bien entendu, masque les disparités qui existent dans le pouvoir d'achat des particuliers.) L'ancien ministre de l'Agriculture a déclaré, en juin 1993, que le niveau de vie d'une société est fonction du prix des aliments. Autrement dit, lorsqu'une personne ne consacre que 10 p. 100 environ de son revenu disponible à la nourriture, elle peut utiliser le reste (soit 90 p. 100) pour l'éducation, les soins de santé, les loisirs, etc. En l'absence d'un secteur agricole dynamique, le Canada serait très vulnérable aux effets des politiques alimentaires des autres pays.

Peu de gens se rendent compte à quel point ils ont de la chance. Dans un sondage réalisé récemment aux États-Unis, 49 p. 100 des répondants ont déclaré ne pas savoir que le pain blanc contenait du blé. Rares également sont ceux qui savent que les agriculteurs reçoivent très peu d'argent pour le blé qui entre dans la composition d'un pain. Dans les années 80, les prix de détail ont presque triplé par rapport aux prix à la ferme. Par exemple, dans le cas du lait, l'écart entre le prix à la ferme et le prix de détail était de 37 cents le litre en 1980, et de 91 cents en 1990. Les habitants des grandes villes ne semblent pas comprendre qu'ils ont intérêt à ce que les agriculteurs, grâce auxquels ils bénéficient de tant d'avantages, reçoivent une rémunération. En Saskatchewan, province essentiellement agricole, 60 p. 100 des agriculteurs vivent des produits de la terre, tandis que 40 p. 100 ont besoin de revenus d'appoint pour subvenir à leurs besoins.

Au Canada, la capacité du secteur agricole de continuer à approvisionner la population est également menacée par l'expansion tentaculaire des villes. Les meilleures terres agricoles sont en train de disparaître pour faire place aux grandes villes. Malgré les efforts déployés par les provinces pour protéger les terres agricoles et le mode de vie des communautés rurales, le secteur agricole continue de perdre des terres et des agriculteurs. D'après Statistique Canada, moins de 7 000 personnes nées entre 1961 et 1971 ont choisi de se consacrer à l'agriculture.

Le fait de devoir produire des denrées alimentaires à des prix raisonnables crée un stress financier pour les agriculteurs, qui sont obligés de cultiver des terres peu productives pour survivre, ce qui a pour effet de nuire à la conservation des sols (voir à ce sujet le Bulletin d'actualité 87-8F, *La conservation des sols agricoles : politique fédérale*). Malgré les pressions énormes qu'occasionne l'approvisionnement d'une population mondiale sans cesse croissante, la production agricole devra, à l'avenir, se faire à partir de terres dont la superficie ne cesse de diminuer.

Néanmoins, le secteur agricole s'est sorti peu à peu du marasme des années 80. À titre d'exemple, indiquons que la valeur des exportations agroalimentaires canadiennes est passée de 13 milliards de dollars en 1993 à 22 milliards de dollars en 1997. La cible des 20 milliards de dollars d'exportation en l'an 2000, fixée en 1993 par l'industrie agroalimentaire, a été atteinte dès 1996. La vocation exportatrice du secteur est donc clairement affichée, et le Conseil canadien de commercialisation agroalimentaire (CCCA) a fixé un nouvel objectif : augmenter la part canadienne du commerce agroalimentaire mondial de 3 à 4 p 100 d'ici l'an 2005 (soit la porter de 22 milliards à 40 milliards de dollars).

Vues sous cet angle, les mesures prises par le gouvernement pour soutenir la production agricole (soutien du revenu, financement de la recherche et autres stimulants) constituent un investissement. Elles doivent également permettre que les bénéfices soient partagés par l'ensemble du secteur, du producteur au consommateur en passant par les transformateurs. Dans les parties qui suivent, nous examinerons certains des domaines où le gouvernement est intervenu pour appuyer la politique agricole.

B. Le gouvernement et la politique agricole

1. Nouvelles structures ministérielles

Au cours des dix dernières années, Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC), le ministère chargé de favoriser la croissance du secteur agricole canadien et d'agir

comme principal mécanisme d'intervention auprès de l'industrie, a vu son rôle passer de l'amélioration et du maintien de la productivité à l'accroissement de la compétitivité de ce dernier. Les objectifs de la politique au milieu des années 80 étaient les suivants : assurer le maintien de l'offre et permettre aux agriculteurs, aux transformateurs et aux distributeurs de tirer des revenus plus importants de leurs activités, rendre le système de commercialisation plus efficace et accroître la viabilité économique du secteur agroalimentaire. Actuellement, l'essentiel de la politique vise à assurer la viabilité du secteur dans un contexte de libéralisation des échanges.

Ce changement de politique est devenu évident en juillet 1993, avec la création de la direction générale des services à l'industrie et aux marchés, dont le but est de renforcer la position concurrentielle du secteur agroalimentaire et de l'aider à saisir une part plus importante des marchés intérieurs et internationaux. Le changement de nom du ministère, devenu Agriculture et Agroalimentaire Canada en 1993, traduit le désir du gouvernement de mettre l'accent sur la production alimentaire en général plutôt que sur les produits primaires.

D'autres changements s'ajoutent aux réorganisations qu'a subies le ministère depuis quinze ans dans le but d'accroître l'efficacité des services et de réduire les chevauchements :

- Le Service de commercialisation agroalimentaire internationale (SCAI) a été créé en juin 1995. Il permet au secteur d'accéder aux programmes fédéraux de développement du commerce et des marchés.
- L'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) a vu le jour en 1997. Il s'agit d'un organisme unique, qui regroupe les activités de sécurité alimentaire précédemment assumées par AAC, Santé Canada et Pêches et Océans Canada.

Depuis 1998, AAC s'est doté d'un cadre de rendement qui vise à cibler les objectifs du ministère tout en permettant une meilleure analyse des résultats. Quatre secteurs d'activité principaux ont été définis pour former ce cadre d'analyse :

- la croissance des marchés,
- l'innovation pour un avenir durable,
- la fondation solide pour le secteur et les collectivités rurales,
- les politiques et services ministériels.

Dorénavant, les enveloppes budgétaires sont distribuées aux diverses directions du ministère selon la relation administrative que chacune d'elles entretient avec les quatre secteurs cibles d'activités. Les trois premiers secteurs d'activités définissent les objectifs que le ministère se donne pour que ce secteur devienne une industrie agroalimentaire concurrentielle, obéissant aux lois du marché, moins dépendante de l'aide du gouvernement et capable de soutenir la concurrence sur les marchés internationaux. La diminution des budgets du ministère (2,86 milliards de dollars en 1992-93 contre environ 1,6 milliards en 1998-99) a eu pour conséquence la réduction de l'aide gouvernementale. Les efforts du ministère ont davantage porté sur la croissance du secteur et la sécurité financière.

Le ministère a ainsi élaboré des programmes de développement des marchés et négocié des ententes commerciales afin d'améliorer les échanges (négociations du GATT en 1992). La recherche a également été réorganisée, notamment par la réaffectation des ressources au profit d'initiatives de recherche en coûts partagés conduites par l'industrie. Les principaux axes de recherche sont la mise au point de pratiques d'agriculture durable et le développement de produits alimentaires et non alimentaires à valeur ajoutée.

Les mesures liées à la stabilisation du revenu font l'objet de la partie suivante, puis nous verrons les politiques spécifiques à chaque filière.

2. La stabilisation du revenu agricole

La réduction des budgets d'AAC a eu pour effet de réduire les aides gouvernementales accordées au secteur. On note principalement :

- La subvention de 560 millions de dollars au transport du grain de l'ouest a été éliminée en 1995, ce qui a eu pour effet d'éliminer les subventions à l'exportation dans le secteur des céréales et des oléagineux.
- Le programme d'aide au transport des céréales fourragères pour l'est du Canada a également été supprimé avec compensation.
- Depuis le 1^{er} février 1998, la subvention laitière est peu à peu éliminée et elle devrait disparaître d'ici 2003.

Les programmes de soutien du revenu agricole passent donc progressivement des mesures de soutien des prix à une stabilisation du revenu essentiellement sous forme de filet de

sécurité applicable à l'ensemble des fermes et neutre sur le plan du commerce et de la production, et sous forme de protection contre les risques de production (assurance-récolte) sauf pour les produits soumis à la gestion de l'offre, qui font l'objet d'une politique particulière.

En décembre 1994, après un an de consultation auprès des associations agricoles, les gouvernements fédéral et provinciaux ont défini un nouveau système de programmes de protection du revenu agricole. À l'inverse des mesures de soutien des prix, ce système a été mis au point pour ne pas influencer sur les pratiques de gestion et les décisions de production et pour être compatible avec les règles du commerce international. Il fonctionne sur des ententes fédérales/provinciales et se divise en trois composantes :

- Un programme de stabilisation du revenu de l'ensemble de l'exploitation agricole. Le Compte de stabilisation du revenu net (CSRN) est un programme facultatif qui permet de stabiliser le revenu à long terme. Un producteur peut déposer de l'argent chaque année dans un compte personnel; il reçoit alors des contributions de contrepartie du gouvernement fédéral et de sa province. Les dépôts rapportent un bonis d'intérêt de 3 p. 100 en plus des taux concurrentiels. Les gains s'accumulent dans son compte et il peut retirer de l'argent pendant les années à faible revenu. Les provinces définissent les produits agricoles admissibles à ce programme — en général tout produit à l'exception de ceux soumis à la gestion de l'offre (produits laitiers, volailles et œufs).
- Des systèmes d'assurance récolte qui relèvent des provinces.
- Les programmes de protection des revenus propres aux provinces.

En décembre 1997, AAC a annoncé le début des travaux de révision du système de protection du revenu agricole. Le cadre de ce système a été discuté lors de la conférence des ministres fédéral, provinciaux et territoriaux de l'agriculture qui s'est tenue en juillet 1998. Les ministres ont décidé de prolonger les accords d'aide financière actuels d'une année, soit jusqu'au mois de mars de l'an 2000. Ils ont discuté des objectifs et des principes qui seront à la base d'une nouvelle entente-cadre sur la protection du revenu agricole et ils ont convenu qu'une entente-cadre de cinq ans devrait être élaborée. Ils se sont entendus sur le fait que la politique de protection du revenu agricole devrait permettre de stabiliser les revenus, à l'intérieur d'un cadre global favorisant une meilleure gestion du risque. Les ministres ont demandé aux fonctionnaires de suivre un plan de travail intensif afin de résoudre des points en litige avant la tenue d'une prochaine réunion des ministres d'ici mars 1999. Les ministres ont l'intention de signer la nouvelle entente-cadre lors de la prochaine conférence annuelle, qui se déroulera au cours de l'été 1999.

Il est à noter qu'en plus des programmes de stabilisation du revenu agricole, la *Loi sur les grains du Canada* — qui s'applique pour les quatre provinces de l'ouest seulement — oblige les négociants en grain à obtenir une licence et à verser une garantie qui serviront à rembourser les agriculteurs en cas de non paiement ou de faillite du négociant. En décembre 1997, le projet de loi C-26 a été déposé à la Chambre des communes. Il proposait la modification de la *Loi sur les grains du Canada* pour permettre la séparation de l'octroi des licences du dépôt de garantie pour les cultures spéciales. Il avait été soutenu jusqu'ici que l'impossibilité de séparer ces deux activités avait été l'entrave principale à la mise en place d'un système d'assurance pour l'industrie des cultures spéciales dans l'ouest du Canada. Le projet de loi proposait aussi que la Commission canadienne des grains administre elle aussi un système d'assurance à participation volontaire pour cette industrie. Après avoir franchi toutes les étapes en Chambre et au Sénat, il a reçu la sanction royale le 18 juin 1998.

Avec l'effondrement du prix des denrées à l'échelle mondiale, le revenu agricole net connaît une baisse importante depuis 1997. Les récentes données de Statistiques Canada portant sur les recettes monétaires agricoles des trois premiers trimestres de 1998 sont venues confirmer cette chute, et les projections de AAC montrent des baisses de revenu agricole net de 69,2 et 72,2 p. 100 pour les provinces du Manitoba et de la Saskatchewan. Pour remédier à cette « crise », le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire a annoncé en décembre 1998, un programme fédéral global d'aide financière de 900 millions de dollars en deux ans à l'intention des producteurs. Ce programme d'Aide en cas de catastrophe liée au revenu agricole (ACRA) sera cofinancé à hauteur de 40 p. 100 par les provinces, ce qui permettra de porter l'enveloppe à 1,5 milliards de dollars. De plus, le programme comprend une approche sur l'ensemble de l'exploitation, ce qui permet d'englober tous les produits. Les paiements seront calculés au moyen de la marge brute de l'exploitation (ventes moins dépenses variables) ainsi que d'une marge de référence (trois années précédentes). L'ACRA est lié aux autres programmes de sécurité du revenu, et dans son budget des dépenses de 1999-2000, AAC envisageait la possibilité de l'intégrer à la protection du revenu à long terme.

3. L'appui aux filières

Il existe des interventions particulières pour certains types produits, à savoir la Commission canadienne du blé pour les céréales de l'ouest du Canada, et les organismes de gestion de l'offre pour les produits laitiers, les volailles et les œufs. Ces organismes, issus de politiques plus anciennes que celles en cours actuellement, ont été maintenus, notamment parce que le Canada estime qu'ils ne constituent pas des mesures de distorsion sur les marchés internationaux.

3.1. La Commission canadienne du blé (CCB) :

Les nombreux acheteurs et vendeurs de céréales qui étaient autrefois présents sur les marchés mondiaux ont été remplacés dans une large mesure par des organismes nationaux. Au Canada, c'est la Commission canadienne du blé (CCB) qui assure la mise en marché des céréales. Au cours des 50 dernières années, le commerce mondial des céréales a augmenté, tandis que le nombre de joueurs, lui, a diminué. Au début des années 80, le commerce des céréales était contrôlé dans une proportion de 75 p. 100 par un tout petit noyau de personnes.

Le rôle joué par la Commission a toujours été objet de controverse. Créée de toute urgence pour faire face à une série de désastres économiques et environnementaux sans précédents dans l'Ouest canadien, la Commission était considérée, au mieux, comme une « intruse » aux yeux des membres de la classe politique. Elle a été mise sur pied une première fois en 1917 pendant la guerre, et ensuite en 1935, pour organiser la vente des céréales dans des conditions difficiles. Elle constituait à l'origine une solution de compromis qui devait contribuer à accroître les recettes et à stabiliser les revenus; la participation des agriculteurs y était facultative. En 1943, lorsque la production agricole et l'approvisionnement des alliés sont redevenues un important objectif pour le Canada, l'adhésion des agriculteurs à la Commission du blé est devenue obligatoire.

La Commission est également devenue, en 1949, l'organisme exclusif de mise en marché de l'avoine et de l'orge. L'avoine a été rayée de son mandat le 1^{er} août 1989, tandis que l'orge destiné aux marchés américains l'a été le 1^{er} août 1993. Dans ce dernier cas, la décision prise par décret a été renversée par la Cour fédérale le 10 septembre, soit dix jours avant son entrée en vigueur, au motif que le mandat de la Commission pouvait uniquement être modifié par le Parlement, et non par le Cabinet. En effet, la Prairie Pools Inc. a soutenu devant les tribunaux que les pouvoirs de commercialisation de la Commission, vu leur caractère historique et leur

importance, ne pouvaient être modifiés de façon arbitraire par un décret du Cabinet. Les producteurs ont réclamé la tenue d'un plébiscite sur la question, puisqu'une grande majorité d'agriculteurs s'opposait à la décision qui avait été prise. Le 20 novembre 1993, le nouveau gouvernement libéral a annoncé qu'il n'avait pas l'intention d'interjeter appel du jugement du 10 septembre, comme en avait décidé le gouvernement conservateur sortant.

Le mandat premier de la Commission est de vendre au meilleur prix possible le blé cultivé au Manitoba, en Saskatchewan, en Alberta et dans certaines régions de la Colombie-Britannique. Elle a le pouvoir exclusif de commercialiser le blé et l'orge destinés à l'exportation, et agit en qualité de principal fournisseur des céréales destinées à la consommation humaine. Dans ce dernier cas, les ventes sont effectuées par la Commission ou directement par les négociants en grains. La Commission est considérée comme une société d'État au sens de la *Loi sur la gestion des finances publiques*. Le chiffre d'affaires de ce vaste organisme est de trois à six milliards de dollars.

La Commission se compose d'un président, d'un vice-président et de trois autres commissaires. Toutes ses activités sont financées par les producteurs de céréales de l'Ouest. Un comité consultatif formé d'agriculteurs élus conseille la Commission. En octobre 1990, un groupe d'étude a rendu public un rapport sur les défis et les occasions de croissance qu'offriront à la Commission les années 90 et celles qui suivront. En plus de se pencher sur les méthodes de commercialisation, de transport et de manutention du grain, le groupe a recommandé que les cinq commissaires, actuellement nommés par le gouvernement, soient plutôt remplacés par un président et un vice-président désignés par un conseil d'administration composé de membres à temps partiel. Les agriculteurs occuperaient la majorité des sièges au sein du conseil, qui comprendrait également des représentants de l'industrie et du gouvernement. Cette structure, semble-t-il, placerait davantage l'organisme sous l'autorité de ses actionnaires, c'est-à-dire les agriculteurs canadiens, et permettrait au président directeur-général de s'occuper des activités courantes de la Commission. Certaines des recommandations formulées par le groupe d'étude ont été mises en oeuvre, tandis que d'autres, comme celle qui porte sur la nouvelle structure, n'ont pas été retenues.

Les opérations de vente et les comptes de mise en commun de la Commission permettent aux agriculteurs des Prairies de recevoir pour leur produit un prix qui tient compte des conditions du marché, et non pas des fluctuations quotidiennes des cours sur les marchés internationaux. La Commission verse le prix initial que garantit le gouvernement aux producteurs, et calcule ensuite la moyenne annuelle (mise en commun) du prix initial à la production. Elle tient

des comptes distincts pour tous les grains qu'elle commercialise durant chaque campagne agricole. Dès qu'elle est payée intégralement pour les grains livrés pendant une campagne agricole, la Commission calcule le surplus et, une fois les frais d'exploitation déduits, distribue celui-ci aux producteurs sous forme de paiement final, en fonction des livraisons effectuées. S'il y a déficit, celui-ci est assumé par le Trésor fédéral aux termes de la *Loi sur la Commission canadienne du blé*. Le gouverneur en conseil désigne un membre du Cabinet, pour agir en qualité de ministre aux fins de l'application de la Loi.

La Commission utilise les silos primaires situés dans les régions de l'Ouest pour entreposer les grains livrés par les producteurs, verser les paiements initiaux, et assurer le stockage, la manutention et la livraison de grains, selon les besoins. La Commission ne possède ni n'exploite d'installations de manutention des céréales; ce sont des entreprises qui achètent, manutentionnent et parfois vendent les céréales à titre de mandataires de la Commission. La Commission vend du grain à des organismes nationaux ou à des sociétés céréalères internationales. Elle traite avec 70 pays, et offre à ses clients une grande diversité d'options d'achat et de livraison. La stratégie globale de mise en marché de la Commission canadienne du blé repose sur l'objectif suivant : faire en sorte que les types et les qualités du grain exigé par les contrats de vente soient livrés à l'endroit désigné, au moment voulu.

La question de savoir si la Commission devrait continuer de s'occuper des ventes d'orge destinées aux États-Unis ne fait qu'ajouter à la controverse entourant le rôle de la Commission, qui tient lieu d'organisme exclusif de mise en marché. Depuis la signature, en 1989, de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis (ALÉ), les États-Unis soutiennent que certaines exportations canadiennes (le porc, le bois d'oeuvre, les bovins et le blé dur) sont contraires à l'accord. En février 1993, le comité spécial binational a statué que la Commission ne pratiquait pas le dumping dans le cas du blé dur; elle a toutefois recommandé que les méthodes de vente de la Commission fassent l'objet d'un examen annuel confidentiel. Malgré ces conclusions, la North Dakota Wheat Commission a continué d'utiliser le pouvoir de négociation que lui confère l'ALÉNA (Accord de libre-échange nord-américain) signé en janvier 1994 pour demander l'imposition de sanctions commerciales contre les importations de blé dur. À la fin de 1993, elle a accusé la Commission canadienne de blé d'avoir recours à des subventions au transport trop généreuses et à des pratiques commerciales déloyales pour obtenir des avantages concurrentiels injustes. D'après les représentants de l'industrie canadienne, si leurs ventes aux États-Unis ont augmenté, c'est parce que les États-Unis exportent de grandes quantités de blé en vertu de leur

programme d'encouragement des exportations, privant ainsi leurs transformateurs du blé dur dont ils ont besoin pour fabriquer des pâtes et créant du coup un marché lucratif pour le blé dur canadien de qualité. Au milieu de janvier 1994, le président Clinton a ordonné à la Commission du commerce international d'examiner les pratiques de mise en marché du blé dur du Canada, et de lui en faire rapport dans un délai de six mois. Au cours de la campagne agricole 1992-1993, le Canada a exporté 708 000 tonnes de blé dur aux États-Unis, sur un total de 2,25 millions de tonnes.

Les conclusions du premier examen indépendant de la Commission canadienne du blé pour la période comprise entre le 1^{er} janvier 1989 et le 31 juillet 1992 ont été rendues publiques le 10 mars 1994. Sur les 105 contrats de vente de blé dur remplis, trois seulement contrevenaient aux dispositions du paragraphe 703.1 de l'ALÉ. Aux termes de ce paragraphe, la Commission canadienne du blé est tenue de ne pas vendre de blé dur aux États-Unis à un prix inférieur au prix d'achat de ces produits, majoré des frais d'entreposage, de manutention ou autres qu'elle a dû assumer.

Le 22 avril 1994, les États-Unis ont informé le Secrétariat du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) de leur intention de renégocier, en vertu de l'Article XXVIII du GATT, les tarifs applicables au blé et à l'orge. Les États-Unis doivent attendre 90 jours après avoir signalé leur intention d'imposer de nouveaux tarifs sur le blé dur, après quoi le Canada est libre d'interdire l'exportation au Canada de produits américains d'égale valeur. Les produits américains qui pourraient être visés sont le vin, les pâtes et les céréales pour le petit déjeuner. Au Canada, les industries laitière et de la volaille craignent que le système de gestion de l'offre ne soit menacé par les efforts déployés pour apaiser les États producteurs de blé.

En vertu d'un accord bilatéral conclu avec le Canada le 1^{er} août 1994, les États-Unis ont affirmé qu'ils renonçaient à la renégociation des tarifs en vertu de l'Article XXVIII, évitant ainsi une éventuelle guerre du marché de l'alimentation. En vertu de l'accord, qui a pris fin le 12 septembre 1995, des tarifs punitifs étaient imposés sur le blé exporté aux États-Unis au-delà de 1,5 million de tonnes; un total jamais égalé de 2,5 millions de tonnes a été expédié vers le sud en 1993-1994. L'entente ne visait pas les 400 000 tonnes d'orge, de semoule et de blé, provenant principalement du Québec et de l'Ontario, qui ne passent pas par la Commission canadienne du blé. Une commission canado-américaine d'experts mise sur pied en septembre 1994 avait un an pour étudier le différend et six mois pour formuler des recommandations préliminaires.

La Commission canado-américaine conjointe sur les céréales a publié son rapport préliminaire le 22 juin 1995; elle y recommande l'élimination des politiques discrétionnaires sur les

prix dans les deux pays. Cela entraînerait l'abolition du programme américain d'encouragement des exportations; de son côté, la Commission canadienne du blé serait davantage exposée aux risques et aux avantages du marché et devrait faire preuve d'une plus grande transparence dans ses méthodes d'établissement des prix. On reprochait à la Commission ses pratiques de mise en commun qui cassent les prix, bien que son mandat soit de respecter les règles du commerce et de vendre le blé à des prix non inférieurs aux prix du marché. La Commission a recommandé qu'il soit permis aux producteurs de participer ou non aux mises en commun du blé et de l'orge canadien. Les États-Unis voudraient que les tarifs et les contingents soient prolongés au-delà du 12 septembre 1995, mais il faudrait pour imposer d'autres restrictions en faire officiellement la demande au Congrès américain, une éventualité qui est peu probable.

Le rapport final du 11 septembre 1995 va dans les détails du fonctionnement des deux systèmes de vente de céréales et recommande la création d'un comité consultatif pour régler les questions transfrontalières à court terme.

Les détracteurs de la Commission canadienne du blé soutiennent que les opérations de vente de l'organisme doivent faire l'objet d'une plus grande transparence et qu'il faut offrir aux agriculteurs des mécanismes qui leur permettront d'obtenir un juste prix pour leur produit. En mars 1992, la Commission a modifié son système de mise en commun en vue de permettre aux agriculteurs d'acheminer directement leur grain aux marchés américains par camion, au lieu de passer par les silos. Toutefois, elle a carrément refusé de céder le monopole qu'elle détient sur les ventes d'orge destinées aux États-Unis. Les partisans de la Commission soutiennent que les États-Unis cherchent, depuis l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange, à réduire les pouvoirs de mise en marché de la Commission. À leur avis, les prix initiaux garantis par le gouvernement et la centralisation des ventes constituent les deux facteurs qui permettent à la Commission de verser aux agriculteurs des Prairies des revenus plus élevés.

La Commission est née de la confusion et de la faiblesse de l'économie de marché qui caractérisaient les années 20 et 30, de sorte que les luttes qui ont marqué sa création ne sont plus aujourd'hui que de lointains souvenirs. Les agriculteurs progressifs ne sont plus nécessairement ceux qui misent sur les coopératives ou l'approche collective pour défendre leurs intérêts. La nouvelle génération d'agriculteurs préfère gérer elle-même ses affaires. Il est évident que la libéralisation des marchés dans les années 90 a pour effet de remettre en question la position jusqu'ici incontestée de la Commission. Certains agriculteurs ont défié la Commission et vendu leur grain directement aux États-Unis. En réponse à cela, le Cabinet a approuvé, le 17 mai 1996, un

décret exigeant des exportateurs de blé et d'orge qu'ils prouvent à la frontière américaine qu'ils ont un permis d'exportation de la Commission canadienne du blé.

Pour essayer de mettre un terme aux récriminations sur la façon dont le blé et l'orge sont vendus, le ministre Goodale a constitué, en 1995, un Comité de la commercialisation des grains de l'Ouest, composé de neuf membres, dont le mandat était d'examiner tous les aspects de cette commercialisation, y compris la question du monopole de la CCB. Le 9 juillet 1996, le ministre Goodale a rendu publics les résultats de cette étude d'un an. Le comité propose que l'on permette que le quart de la récolte annuelle de blé, estimée à cinq milliards de dollars, ainsi que la totalité de la récolte d'orge fourragère évaluée à 250 millions de dollars soient vendus au cours commercial. La Commission resterait le seul acheteur des deux catégories de blé et elle paierait à l'agriculteur soit le prix au comptant, soit le prix moyen de la mise en commun. Les modifications proposées à la *Loi sur la Commission canadienne du blé* dans une étude antérieure rendraient l'exploitation de la Commission plus semblable à celle d'une entreprise privée, et son conseil d'administration serait élu. Les résultats de l'étude ne semblent pas indiquer que l'on ait résolu les différends qui existent dans la communauté agricole au sujet du rôle de la CCB. Le ministre a l'intention de consulter les agriculteurs avant de procéder à une modification du mandat de la Commission.

En décembre 1996, le gouvernement a déposé les modifications à la *Loi sur la Commission canadienne du blé*. Selon le projet de loi C-72, la CCB serait devenue une entreprise d'économie mixte dirigée par un président directeur général à plein temps et un conseil d'administration composé de membres à temps partiel. Toute modification du monopole de la Commission sur la commercialisation du blé et de l'orge aurait été subordonnée à un décret et à un vote des producteurs.

Avant l'étape de la deuxième lecture, le projet de loi C-72 a été soumis au Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes (ci-après appelé le Comité), en février 1997. Le Comité a entendu une centaine de témoins et apporté d'importantes modifications au projet de loi, en particulier au chapitre de la conduite des affaires de la Commission. Le 16 avril 1997, rapport a été fait à la chambre des communes sur le projet de loi C-72, modifié par le Comité permanent. Dans la version modifiée, le Comité disposait que dix administrateurs seraient élus par les producteurs. D'autres modifications concernaient une augmentation du pouvoir du conseil d'administration et un changement de statut de la CCB et du

rôle du fond de réserve. Le projet de loi C-72 est mort au *Feuilleton* avec la dissolution du Parlement en avril 1997 pour la tenue d'élections générales.

En septembre 1997, le projet de loi C-4, *Loi modifiant la Loi sur la Commission canadienne du blé et d'autres lois en conséquence*, a franchi l'étape de la première lecture à la Chambre des communes. Il a été soumis au Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes en octobre 1997 avant l'étape de la deuxième lecture. Le projet de loi C-4 s'inspire du projet de loi C-72 modifié en avril 1997 par le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes avec quelques modifications de forme cependant (voir à ce sujet le résumé législatif LS-292F). Les modifications les plus importantes concernaient la nomination d'un président du conseil d'administration par ce même conseil et la possibilité d'ajouter des types de grain au mandat de la Commission si certaines conditions étaient remplies. Le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes a apporté quelques amendements au projet de loi. En vertu de ceux-ci, notamment, seuls des producteurs de grains ont la possibilité d'écrire au ministre pour demander que leur type de grain soit ajouté au mandat de la Commission. Le Comité a fait rapport du projet de loi modifié à la Chambre des communes le 7 novembre 1997.

Entre le 24 mars et le 2 avril 1998, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts a tenu des audiences publiques à Brandon, Regina, Saskatoon, Calgary, Edmonton et Winnipeg. Il a entendu 92 agriculteurs, 34 organisations de producteurs et trois ministres provinciaux de l'agriculture. Il a également entendu à Ottawa, le ministre responsable de la CCB, ainsi que des représentants de la CCB et de AAC. Dans son rapport déposé au Sénat le 14 mai 1998, le Comité sénatorial a fait les recommandations suivantes :

- Le conseil d'administration de la CCB doit être consulté au sujet de la nomination de son président;
- Le vérificateur général du Canada doit être autorisé à faire une vérification de la CCB; et
- Les articles relatifs à l'inclusion et à l'exclusion de grains du mandat de la CCB doivent être supprimés.

Le Comité sénatorial a également recommandé que soient délimitées les circonscriptions électorales pour l'élection des producteurs au conseil d'administration de façon que cinq d'entre eux viennent de la Saskatchewan, trois de l'Alberta et deux du Manitoba; que

chaque détenteur d'un carnet de permis se voir accorder une voix; le fond de réserve soit plafonné à 30 millions de dollars; et que des comptes distincts soient établis pour chacune des trois activités financées par le fond de réserve (garantir les ajustements aux versements initiaux, couvrir les pertes pouvant découler d'un versement anticipé de mise en commun et couvrir les pertes pouvant découler de la vente au comptant).

Le projet de loi C-4 a reçu la sanction royale le 11 juin 1998 et depuis l'automne 1998, la nouvelle structure de la CCB est en place. Un président directeur général supervise les activités quotidiennes et c'est désormais un conseil d'administration qui est chargé de la stratégie de la CCB. Sur les 15 membres du conseil d'administration, 10 sont des agriculteurs élus et les cinq autres, dont le président directeur général, sont nommés par le gouvernement.

3.2. Organismes nationaux de gestion de l'offre

Les systèmes de gestion de l'offre ont permis d'établir un juste équilibre entre l'offre et la demande. Les difficultés à ce chapitre se sont manifestées pour la première fois lors de la spécialisation du secteur de la volaille. Les percées technologiques des années 50 et 60 ont entraîné une baisse considérable des coûts, une hausse de la production, une chute des prix réels et d'importants changements structurels dans un climat plus marqué qu'auparavant par la concurrence. La faiblesse des prix et les fluctuations cycliques de prix enregistrées dans les années 60 ont favorisé les économies d'échelle, acculant ainsi à la faillite les petits producteurs de volaille et d'oeufs. Les prix avaient tendance à être fixés par les entreprises américaines, c'est-à-dire par les fabricants d'aliments fourragers et les transformateurs dont les systèmes de production avicole étaient fortement intégrés verticalement, ce qui avait pour effet de les rendre plus compétitifs. Les arrangements contractuels conclus aux États-Unis, en vertu desquels les agriculteurs recevaient une rémunération pour les services qu'ils fournissaient, reflétaient les disparités qui existaient entre le pouvoir de négociation des producteurs et des entreprises intégrées.

En réponse, les provinces ont mis sur pied des offices de commercialisation pour stabiliser les prix ou la production, ou les deux. Dès les années 70, il devint toutefois évident que seul un système national de gestion de l'offre permettrait de coordonner la production et la demande tout en empêchant la circulation incontrôlée de produits venant des États-Unis ou d'autres provinces. La *Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme*, qui consacrait le

principe de la gestion de l'offre, est donc entrée en vigueur en 1972. Un Conseil national de commercialisation des produits de ferme a été créé en vertu de cette loi pour conseiller le ministre sur les questions relatives au fonctionnement des offices en vue de promouvoir l'efficacité du secteur agricole. Dans les années qui ont suivi, des organismes nationaux ont été mis sur pied pour les oeufs, la dinde et la volaille. Ces fédérations regroupaient les offices provinciaux de commercialisation, qui représentent une majorité de producteurs. Leur rôle consistait à établir des contingents nationaux axés sur les besoins du marché, à les répartir entre les provinces et à fixer des droits et des pénalités en cas de sur et de sous-production. Les offices provinciaux, quant à eux, allouaient des contingents aux producteurs et en assuraient le respect en imposant des pénalités lorsque la production excédait de plus de 1 p. 100 le quota établi. Ce sont les offices qui déterminaient quels agriculteurs pouvaient participer au système en fixant la taille des unités de production et les règles relatives au maintien et au transfert des contingents.

Le système d'allocation de contingents a permis aux transformateurs canadiens de s'approvisionner auprès de fournisseurs étrangers pour satisfaire une partie de leurs besoins. Ainsi, depuis la signature de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis en octobre 1987, le contingent d'importation de poulets est fixé à 7,5 p. 100 de la consommation intérieure, et dans le cas de la dinde, à 3,7 p. 100. Même s'il s'agit là d'une hausse de près d'un point de pourcentage par rapport aux années antérieures, les transformateurs canadiens soutiennent qu'ils ne peuvent avoir accès, quand ils le veulent, à des produits offerts à des prix concurrentiels. Aux États-Unis, ce sont les transformateurs qui contrôlent la production de poulets et d'aliments pour poulets ainsi que les aspects techniques, de sorte que ce sont eux qui déterminent combien de poulets entrent à l'usine de conditionnement, et quand. Les producteurs reçoivent un prix fixé à l'avance pour l'utilisation et la gestion de leurs installations. Ils ne possèdent donc aucun pouvoir de négociation à ce chapitre, contrairement aux producteurs canadiens.

Le système de gestion de l'offre était censé permettre à l'industrie d'avoir son mot à dire au sujet des contingents qui sont alloués par province au cours de chaque période. Les partisans du système soutiennent que la gestion de l'offre a permis de protéger les petites exploitations agricoles contre le haut niveau d'intégration verticale qui caractérise l'industrie américaine, et de garantir aux agriculteurs canadiens des revenus suffisants aux titres de la main-d'oeuvre agricole, de la gestion et des investissements. La gestion de l'offre favorise, à leur avis, la stabilité du marché. Les détracteurs soutiennent toutefois que ce système réglementaire est monopolistique et rigide, qu'il est incapable de s'adapter aux besoins changeants des régions et des

consommateurs, ni aux technologies nouvelles, éléments qui influent sur le marché ou les coûts de production. De plus, ils affirment que les prix fixés en vertu de ce système sont souvent supérieurs aux coûts du producteur le plus efficace.

En vertu de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis, les tarifs douaniers seront progressivement éliminés sur dix ans. Cette période est fixée à cinq ans dans le cadre de l'ALÉNA.

Les régimes de gestion de l'offre étaient protégés en vertu de l'Article XI du GATT, dont les dispositions autorisaient l'imposition de restrictions à l'importation. Vers la fin des négociations de l'Uruguay Round, amorcé sept ans plus tôt dans le but, entre autres, de convertir les contrôles externes en tarifs, le Canada, qui demandait que l'article XI soit clarifié et renforcé, s'est retrouvé de plus en plus isolé lorsque la CE, la Norvège, Israël, la Suisse, le Japon et la Corée ont cessé de lui accorder leur appui. En effet, la position du Canada s'est trouvée affaiblie par le fait qu'il exigeait, en même temps que le maintien de la gestion de l'offre, la réduction de toutes les subventions aux exportations pour les produits comme les céréales et la viande, dont le prix est fixé par le marché. En vertu du nouvel accord GATT-OMC (Organisation Mondiale du commerce) conclu en décembre 1993 et signé le 15 avril 1994, les contingents d'importation à la frontière seront remplacés en 1995 par des tarifs douaniers pouvant atteindre au maximum 300 p. 100; ces tarifs ne seront ensuite réduits que de 15 p. 100 sur six ans. Le gouvernement estime que les règles du GATT-OMC devraient primer sur toute règle de l'ALÉ ou de l'ALÉNA, tandis que les Américains estiment que les nouvelles règles du GATT-OMC contreviennent à l'ALÉNA, qui proscribit les nouveaux tarifs et promet qu'il soit mis fin à tous les tarifs d'ici 1998.

À la lumière de l'accord du GATT, les négociateurs canadiens et américains essaient de parvenir à une entente sur les questions touchant les produits transformés, y compris le yogourt et la crème glacée. Les États-Unis veulent éliminer les tarifs proposés sur six ans, alors que le Canada propose de les réduire de 36 p. 100 sur six ans, et ensuite de les éliminer sur quatre ans. D'après un observateur américain, les États-Unis accepteront peut-être d'éliminer progressivement les tarifs sur la crème glacée et le yogourt sur dix ans, si les tarifs applicables aux produits de la ferme soumis à une gestion de l'offre, y compris les oeufs, les poulets, le fromage et autres produits laitiers, sont assujettis au même échéancier. Les négociateurs canadiens ont proposé aux Américains de leur donner accès à 5 p. 100 du marché des produits laitiers si les États-Unis permettent aux producteurs canadiens d'avoir accès à 3 p. 100 du marché américain.

Le 17 juillet 1995, les États-Unis ont demandé qu'un groupe spécial bilatéral examine l'imposition d'équivalents tarifaires en vertu du chapitre 20 de l'ALÉNA. Les producteurs

canadiens craignent que la suppression des tarifs protecteurs n'entraîne la disparition de la gestion de l'offre et que les géants américains de l'industrie laitière sapent les prix canadiens et s'emparent de leur part du marché intérieur. Le 26 février 1996, le Canada a déposé sa défense des tarifs de gestion de l'offre qu'il a imposés l'année dernière pour respecter les nouvelles règles du commerce mondial. Une décision provisoire sur le différend, rendue en juillet, confirme le droit des 32 000 producteurs canadiens appartenant à un système de gestion de l'offre de maintenir indéfiniment des droits de douane élevés, quoi que prévoient les dispositions de l'ALÉNA.

Le sort réservé aux systèmes de gestion de l'offre dans le présent accord du GATT (Uruguay Round) est analysé dans le Bulletin d'actualité 89-7F, *Le GATT : la onzième heure pour l'article XI*. Qu'il suffise de dire que l'avenir des offices de commercialisation est incertain, même si, de l'avis du Canada, ils n'influent aucunement sur le commerce international. On exige de plus en plus que les offices de commercialisation abandonnent leur politique protectionniste et s'ouvrent davantage au marché. Ces demandes viennent surtout des transformateurs de volaille, qui affirment devoir verser 25 p. 100 de plus que leurs confrères américains pour les matières premières soumises à une gestion de l'offre. Ils soutiennent que, une fois les tarifs visés par l'ALÉ éliminés, ils ne seront pas en mesure de faire concurrence aux produits américains moins coûteux, qui bénéficient également d'autres avantages fiscaux.

La gestion de l'offre a été l'un des premiers aspects à être étudié dans le cadre de l'examen de la politique Agroalimentaire, annoncé en décembre 1989. Les groupes de travail formés de représentants du gouvernement et de l'industrie ont publié des rapports sur la volaille et les produits laitiers, rapports qui ont été examinés lors de la réunion des ministres de l'Agriculture en juillet 1991. Un comité directeur a été mis sur pied pour élaborer un plan d'action et mettre en oeuvre les recommandations des deux groupes. Onze principes ont été établis en vue de définir une « seconde génération » de systèmes de gestion des approvisionnements qui seraient plus souples et plus sensibles à la concurrence et à l'état du marché. Depuis, les rapports annuels des divers organismes de gestion de l'offre font état des efforts déployés pour mettre en place de tels systèmes. Agriculture et Agroalimentaire Canada a confié à un sous-ministre adjoint la responsabilité exclusive des systèmes nationaux de commercialisation. Le gouvernement a mis sur pied un groupe de travail de cinq membres qui se chargera de déterminer les mesures que doivent prendre les offices de commercialisation pour se conformer au nouvel accord GATT-OMC. Le Groupe de travail est dirigé par Lyle Vanclief, secrétaire parlementaire du ministre de l'Agriculture.

Le 23 mars 1994, le Groupe de travail a publié son plan d'action. Cinq comités sectoriels regroupant toutes les parties visées devaient se pencher sur le fonctionnement, par rapport aux nouvelles pratiques commerciales du GATT et de OMC, des plans nationaux, des formules de contingentement, des mécanismes de vérification de la conformité et ainsi de suite s'appliquant aux produits laitiers, aux poulets, aux oeufs d'incubations de poulet en chair, au dindon et au secteur des oeufs.

La gestion de l'offre traverse actuellement une période de remise en question autant de la part du gouvernement que de certains producteurs à l'intérieur même des secteurs sous gestion de l'offre. Le problème est de trouver l'équilibre entre la volonté de croître par des exportations plus importantes et le maintien d'une certaine rigidité de la production au pays pour permettre des prix au producteur plus élevés. L'approche canadienne de double prix (un prix intérieur et un prix plus bas pour l'exportation) est loin de faire l'unanimité parmi nos partenaires commerciaux. Toutefois, le gouvernement maintient sa position; selon lui, la gestion de l'offre telle qu'elle est actuellement ne pose pas de problème de distorsion sur les marchés extérieurs. Il cherche également à aider le secteur à élaborer une stratégie à long terme pour les marchés d'exportation des produits à valeur ajoutée.

Les États-Unis et la Nouvelle-Zélande soutiennent que le système de double tarification en vigueur pour les produits laitiers est une subvention à l'exportation. Ils ont donc porté plainte devant l'organe de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En mars 1999, un groupe spécial de l'OMC a jugé que le Canada violait ses obligations au titre de l'accord sur l'agriculture de 1994 en fournissant des subventions à l'exportation à son industrie laitière. Le gouvernement a annoncé son intention de faire appel du jugement en précisant que ce dernier n'affectait pas la gestion de l'offre en tant que telle.

MESURES PARLEMENTAIRES

La question du GATT et de la gestion de l'offre a été abordée à la Chambre en vertu de l'article 81 du Règlement le 12 février 1992, en réponse à la position du secrétaire général du GATT, M. Dunkel, qui s'était déclaré en faveur de la tarification. Le Parlement a alors adopté une motion appuyant l'article XI et le système de gestion de l'offre.

Un débat plus général a été tenu en vertu du même article du Règlement le 9 février 1993; il portait, entre autres, sur le GATT et sur le rôle de la Commission canadienne du blé en ce qui concerne les ventes d'orge aux États-Unis.

À la suite d'audiences tenues à l'automne de 1992, le Comité permanent des finances a publié en janvier 1993 le rapport qu'avait préparé le Sous-comité de la réglementation et de la compétitivité. Le Sous-comité avait été invité, dans le budget déposé en février 1992, à participer à l'examen de la réglementation fédérale et de ses répercussions sur la concurrence. Des recommandations ont été formulées au sujet des ministères de l'Agriculture, de la Consommation et des Affaires commerciales et des Transports.

Après les audiences tenues à l'automne 1994, le Comité permanent de l'agriculture et de l'Agroalimentaire de la Chambre des communes a publié un rapport sur ses priorités pour l'avenir de l'agriculture. Il y souligne l'importance pour la recherche et la réglementation d'assurer le caractère innovateur et la salubrité du système alimentaire.

Le comité permanent a toujours surveillé étroitement le budget des dépenses du ministère. En 1996-1997, le budget des dépenses a été utilisé comme l'un des documents pilotes du projet d'*Amélioration des rapports au Parlement* du Conseil du Trésor. L'un des principaux objectifs de cette initiative était d'améliorer considérablement la capacité du Parlement de comprendre les plans de dépense des ministères et d'influer sur eux. Le comité a constaté que le nouveau format était moins simple qu'avant, mais il a reconnu qu'il contenait des renseignements additionnels utiles sur les activités du ministère. Le comité s'est inquiété de voir des modifications à des programmes sans indications adéquates des conséquences financières. Il a mentionné les « frais d'utilisation » comme exemple de documentation insuffisante sur les conséquences cumulatives possibles pour les agriculteurs canadiens, vu que cela pourrait nuire à leur capacité de soutenir la concurrence à l'étranger.

Au cours de la première session de la trente-sixième législature (1997-1998), le Parlement a étudié les projets de loi suivants :

- Le projet de loi C-4, *Loi modifiant la Loi sur la Commission canadienne du blé et d'autres lois en conséquence.*
- Le projet de loi C26, *Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada et la Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire et abrogeant la Loi sur les marchés de grain à terme.*

Les projets de loi C-4 et C-26 ont reçu respectivement la sanction royale les 11 et 18 juin 1998.

À l'automne 1998, le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes a étudié la crise du revenu agricole au Canada; dans son rapport, il a recommandé « d'ajouter au filet de sécurité du revenu agricole actuel une troisième ligne de défense qui reposerait sur un programme national contre les catastrophes basé sur les revenus ». Il a également tenu des audiences exploratoires au sujet des négociations commerciales multilatérales (NCM) sur l'agriculture qui débiteront à la fin de l'année 1999. Ces audiences ont fourni aux différents groupes agricoles et agroalimentaires une occasion de discuter publiquement pour la première fois de leurs attentes au sujet des NCM sur l'agriculture.

CHRONOLOGIE

- septembre 1986 - Début des négociations de l'Uruguay Round du GATT à Punta del Este.
- janvier 1988 - Entrée en vigueur de l'Accord canado-américain de libre-échange Canada-États-Unis.
- décembre 1988 - Examen à mi-parcours du GATT sur les réductions proposées des subventions versées aux agriculteurs.
- avril 1989 - Adoption des réductions proposées lors de l'examen à mi-parcours du GATT.
- août 1989 - Les ventes d'orge sont rayées du mandat de la Commission canadienne du blé.
- décembre 1989 - Lancement de l'examen de la politique Agroalimentaire du Canada, *Partenaires dans la croissance*.
- mai 1991 - Le Groupe de travail sur la politique laitière publie son rapport définitif, qui fait suite au rapport préliminaire publié en juin 1990.
 - Le Groupe de travail sur la volaille publie son rapport définitif, qui fait suite au rapport préliminaire publié en mai 1990.
- décembre 1991 - Publication des recommandations de M. Dunkel concernant les tarifs du GATT.

- décembre 1992 - Adoption d'un règlement omnibus sur les changements apportés à la réglementation d'Agriculture Canada.
- juillet 1993 - Agriculture Canada devient Agriculture et Agroalimentaire Canada.
- août 1993 - Les ventes d'orge sont rayées du mandat de la Commission canadienne du blé.
- septembre 1993 - Les ventes d'orge sont réintégrées au mandat de la Commission.
- décembre 1993 - Les négociations de l'Uruguay Round du GATT se terminent par la conclusion d'un accord visant à remplacer les contingents d'importation par un système de tarifs.
- janvier 1994 - L'Accord de libre-échange nord-américain entre en vigueur.
- avril 1994 - Signature de l'accord du GATT qui met en application les propositions tarifaires de décembre 1993 et transforme le GATT en *Organisation mondiale du commerce*.
- décembre 1994 - La *Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce* (projet de loi C-57) reçoit la sanction royale.
- Les modifications à la *Loi sur les grains du Canada* reçoit la sanction royale.
- février 1995 - Agriculture et Agroalimentaire Canada publie son document prospectif sur trois ans intitulé *Programme : Emploi et croissance*.
- mars 1996 - Agriculture et Agroalimentaire Canada produit une mise à jour du *Programme emplois et croissance* intitulée *Sur le chemin du succès*.
- avril 1997 - Création de l'Agence canadienne d'inspection des aliments.
- juin 1998 - Le projet de loi C-4, *Loi modifiant la loi sur la Commission canadienne du blé et d'autres lois en conséquence* reçoit la sanction royale.
- Le projet de loi C-26, *Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada et la Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire et abrogeant la Loi sur les marchés de grain à terme* reçoit la sanction royale.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

- Agriculture Canada. *Le défi des années '80, Une stratégie Agroalimentaire pour le Canada*.
Ministre de l'Agriculture, 9 juillet 1981.
- Agriculture Canada. *Partenaires dans la croissance : une vision de l'industrie Agroalimentaire canadienne*. Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1989.
- Agriculture Canada. *Groupe de travail sur la compétitivité dans le secteur Agroalimentaire*.
Ottawa, 1990.
- Agriculture Canada. *Partenaires dans la croissance : Ériger un partenariat, Examen de la politique Agroalimentaire*. Divers numéros, 1990-1992.
- Agriculture Canada. *Agriplus*. Volume 1. Divers numéros, 1992.
- Agriculture et Agroalimentaire Canada. *Orientations futures du secteur canadien de l'agriculture et de l'Agroalimentaire*. Ottawa, septembre 1994.
- Agriculture Canada et Consommation et Corporations Canada. *A Food Strategy for Canada*.
Ottawa, c. 1977.
- Canada, Comité permanent de l'Agriculture de la Chambre des communes. *L'industrie agroalimentaire : le défi de la concurrence*. Fascicule n° 47. 8 novembre 1990.
- Canadian International Grains Institute. *Grains and Oilseeds : Handling, Marketing and Processing*. Vol. 1. Winnipeg, CIGI, 1993.
- Conseil économique du Canada. *L'État et la prise de décisions : application aux politiques de développement des ressources humaines*. Information Canada, septembre 1971.
- Forbes, J.D. *Institutions and Influence Groups in Canadian Farm and Food Policy*. Chapitre 6 (The Crow). Toronto, Institut d'administration publique du Canada, 1985.
- Forbes, J.D., R.D. Hughes et T.K. Warley. *L'intervention de l'État dans le secteur agricole au Canada*. Étude préparée pour le Conseil économique du Canada et l'Institut de recherches en politiques publiques. Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1982.
- Morriss, William E. *Chosen Instrument, A History of the Canadian Wheat Board. The McIvor Years*. Edmonton, Reidmore Books, c. 1987.
- Price Waterhouse. *Review of Supply Management Operations in Chicken, Eggs and Turkey*.
Octobre 1987.
- Statistique Canada. *Le quotidien : Le Recensement de l'agriculture de 1991*. 4 juin 1992.