

Les structures de la mise en marché collective doivent-elles être actualisées?

Rapport final

Préparé pour :
Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois

Par :
Maurice Doyon
Université Laval

En collaboration avec
Richard Sanchez
ÉcoRessources Consultants

16 octobre 2007



UNIVERSITÉ
LAVAL

Faculté des sciences de l'agriculture
et de l'alimentation



Personnel impliqué et collaboration

Maurice Doyon, Université Laval;

Richard Sanchez, ÉcoRessources Consultants.

Table des matières

1.	CONTEXTE DU MANDAT.....	1
2.	COMPARAISONS DE DEUX ÉPOQUES, 1956-2006	3
2.1.	Historique	3
2.2.	Contextes géopolitiques.....	4
2.3.	Place de l'agriculture dans l'économie québécoise	6
2.3.1.	<i>Nombre d'exploitations, travailleurs agricoles et revenus agricoles</i>	7
2.3.2.	<i>La contribution du secteur agricole au PIB national</i>	9
2.3.3.	<i>Balance commerciale agroalimentaire</i>	12
2.3.4.	<i>La distribution</i>	13
2.4.	Constats	15
3.	DESCRIPTION SOMMAIRE DE SYSTÈMES DE MISE EN MARCHÉ COLLECTIVE.....	18
3.1.	Grands gibiers.....	18
3.1.1.	<i>Gouvernance</i>	18
3.1.2.	<i>Pouvoirs</i>	19
3.1.3.	<i>Développement de la production</i>	19
3.1.4.	<i>Innovation ou dynamisme du secteur</i>	20
3.2.	Bleuets	21
3.2.1.	<i>Gouvernance</i>	21
3.2.2.	<i>Pouvoirs</i>	23
3.2.3.	<i>Développement de la production</i>	24
3.2.4.	<i>Innovation ou dynamisme du secteur</i>	26
3.3.	Fraises et framboises	26
3.3.1.	<i>Gouvernance</i>	27
3.3.2.	<i>Pouvoirs</i>	27
3.3.3.	<i>Développement de la production</i>	28
3.3.4.	<i>Innovation ou dynamisme du secteur</i>	31
3.4.	Porc.....	31
3.4.1.	<i>Gouvernance</i>	31
3.4.2.	<i>Pouvoirs</i>	32
3.4.3.	<i>Développement de la production</i>	33
3.4.4.	<i>Innovation ou dynamisme du secteur</i>	34
3.5.	Lait.....	35
3.5.1.	<i>Gouvernance</i>	35
3.5.2.	<i>Pouvoirs</i>	37
3.5.3.	<i>Développement de la production</i>	38
3.5.4.	<i>Innovation ou dynamisme du secteur</i>	40
4.	ÉVOLUTION DE LA MISE EN MARCHÉ COLLECTIVE AU QUÉBEC	43
5.	CONSULTATION DE GROUPES REPRÉSENTANT LA PRODUCTION AGRICOLE ET LA TRANSFORMATION AGROALIMENTAIRE	46
5.1.	Représentants de la production agricole	46
5.2.	Représentants de la transformation agroalimentaire	48
6.	RÉFLEXIONS ET PISTES À EXPLORER	51
6.1.	Réflexions.....	51
6.2.	Pistes de solutions.....	54
	CONCLUSION	61
	BIBLIOGRAPHIE	66

Liste des tableaux

TABLEAU 1 LES PREMIÈRES LÉGISLATIONS AUTORISANT LA CRÉATION DE PLANS CONJOINTS DE COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICOLES	5
--	---

Liste des figures

FIGURE 1 : ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EXPLOITATIONS AGRICOLES AU QUÉBEC ET EN ONTARIO.....	7
FIGURE 2 : ÉVOLUTION DES RECETTES MONÉTAIRES BRUTES DES EXPLOITATIONS AGRICOLES DU QUÉBEC	9
FIGURE 3 : PRODUIT INTÉRIEUR RÉEL POUR L'ÉCONOMIE CANADIENNE ET POUR LE SECTEUR AGRICOLE EN TERMES RÉELS DE 1935 À 1976 (1971=100).....	10
FIGURE 4 : INDICE DES PRIX À LA FERME POUR DES GROUPES DE PRODUITS AGRICOLES CANADIENS ET UN INDICE COMPOSITE POUR LES PRODUITS AGRICOLES QUÉBÉCOIS	11
FIGURE 5 : INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION POUR LE CANADA	12
FIGURE 6 : PRODUCTION ANNUELLE DE BLEUETS AU CANADA, AU MAINE ET EN AMÉRIQUE DU NORD, 1996-2006	25
FIGURE 7 : PRODUCTION MONDIALE DE BLEUETS, 1998-2006	26
FIGURE 8 : ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION (2001 À 2003) ET DE LA PRODUCTION (1999, 2001 ET 2003) DE FRUITS ET LÉGUMES FRAIS ET TRANSFORMÉS AU QUÉBEC, EN MILLIONS DE DOLLARS CANADIENS.	29
FIGURE 9 : RECETTES MONÉTAIRES POUR LA PRODUCTION DE FRAISES ET FRAMBOISES AU QUÉBEC, 2002-2005	30
FIGURE 10 : NOMBRE DE PRODUCTEURS DE FRAISES ET FRAMBOISES AU QUÉBEC, 2002-2005	30
FIGURE 11 : ÉCART ENTRE LE PRIX US ET LE PRIX QUÉBÉCOIS À LA PRODUCTION	34
FIGURE 12 : QUOTAS DE LAIT DE TRANSFORMATION ET DE CONSOMMATION (AU 1 ^{ER} AOÛT).....	38
FIGURE 13 : CONSOMMATION DE PRODUITS LAITIERS PAR PERSONNE AU CANADA	39
FIGURE 14 : ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION DE LAIT BIOLOGIQUE EN LITRES.....	41

1. CONTEXTE DU MANDAT

Dès le début des années 1930, une partie du secteur agricole québécois, inspiré par les conventions collectives ouvrières, revendique une loi permettant une mise en marché collective organisée. Le contexte particulier amena le gouvernement de l'époque à mettre en place un comité consultatif en 1954 afin d'étudier les problèmes relatifs au secteur agricole. Ce comité prit le nom de son président, Georges-H Héon. Sous les recommandations de la Commission Héon, la législature de l'époque vota la *Loi des marchés agricoles du Québec* en 1956 et, par la même occasion, une série de nouveaux outils et intervenants ont fait leur apparition dans le visage agricole québécois.

Le 20 juin 2006, le gouvernement québécois prenait aussi un décret afin de créer une commission ayant pour mandat, entre autres, d'examiner l'efficacité des interventions publiques dans le secteur agricole et agroalimentaire québécois. L'actuelle *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*, ainsi que la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (RMAAQ), sont les successeurs respectifs de la première loi sur la mise en marché et de l'Office des marchés agricoles instaurés en 1956. La *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*, de même que la structure et les pouvoirs de la RMAAQ sont essentiellement les mêmes aujourd'hui qu'il y a un peu plus de cinquante ans.

Compte tenu du demi-siècle écoulé et des transformations majeures qu'à connu le secteur agroalimentaire québécois depuis, la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois désire obtenir un portrait de la mise en marché collective au Québec et obtenir des éléments de réponse à différents questionnements qui lui sont présentés, tels que :

- Les conditions de marché et la structure compétitive qui ont mené à la loi du 23 février 1956 sont-elles similaires en 2007?
- Les pouvoirs des offices de producteurs sont-ils appropriés dans le contexte actuel?
- La gouvernance des offices de producteurs et de la RMAAQ est-elle toujours adaptée?
- La mise en marché collective offre-t-elle la flexibilité nécessaire pour répondre aux besoins d'innovations et aux besoins actuels du marché?

Cette étude se veut exploratoire et n'a pas la prétention de suggérer des solutions définitives et précises à des problématiques identifiées. Il s'agit plutôt d'un exercice de réflexion qui constituera un outil supplémentaire dans le cadre élargi du mandat de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois.

Cette étude compare donc, dans un premier temps, la situation géopolitique et économique de l'agriculture québécoise en 1956 et en 2006. Par la suite, une description sommaire de certains systèmes de mise en marché collective est réalisée. Suit une section discutant de l'évolution de la mise en marché collective au Québec. Par la suite, des résultats d'une consultation de représentants du secteur de la production et de la transformation agroalimentaire sont présentés. Une section intitulée réflexion et pistes à explorer, ainsi qu'une conclusion, complète le document.

2. COMPARAISONS DE DEUX ÉPOQUES, 1956-2006

2.1. Historique

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

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

Le texte législatif original de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* a été sanctionné le 23 février 1956; il faisait suite aux travaux de cette commission royale d'enquête sur la situation des agriculteurs et des colons; modifiée à quelques reprises depuis cette époque, la loi a fait l'objet de refontes en 1963, 1974 et 1990. L'objet essentiel est toutefois resté le même à travers toute son évolution : permettre d'organiser de façon ordonnée la production et la mise en marché des produits agricoles et alimentaires et la mise en marché des produits de la pêche et de la fourrure des animaux sauvages.

La *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* met à la disposition des producteurs agricoles et des pêcheurs une structure de négociation collective des conditions de mise en marché d'un produit déterminé. Cette structure, qu'on appelle un plan conjoint, entre en vigueur après référendum tenu auprès des producteurs agricoles ou, le cas échéant, des pêcheurs du produit visé. Pour qu'un plan conjoint soit mis en vigueur, au moins la moitié des producteurs doivent avoir voté et deux tiers des votants s'être prononcés en faveur².

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

¹ Brodeur, J. 2006. *Variation en droit agricole*. Dans le cadre du Congrès de l'Association des avocats et avocates de province, Saint-Hyacinthe, du 28 septembre au 1^{er} septembre 2006. 14 pages.

² Ce mode de scrutin basé sur un membre un vote s'applique à la production agricole. Dans le secteur des pêches, le vote peut être lié au volume des prises, dans certains cas.

Un plan conjoint peut être administré par un organisme composé exclusivement de producteurs ou de pêcheurs visés, c'est-à-dire un office, par un syndicat ou une fédération de syndicats professionnels ou par une coopérative; dans ces derniers cas, les membres doivent être tous des producteurs ou des pêcheurs du produit visé. En plus du porc, des plans conjoints visent actuellement le lait, les bovins, la volaille (poulet et dindon), les œufs de consommation, les œufs d'incubation, les ovins, la chèvre, le lapin, les céréales, la pomme, la pomme de terre, les légumes destinés à la transformation, le tabac, le bleuet (Saguenay- Lac-Saint-Jean), le bois de la forêt privée, le homard (Îles-de-la-Madeleine), la crevette (Gaspé) et le flétan du Groenland. Ces plans conjoints sont hétérogènes dans leur encadrement des productions visées (types de pouvoir) et dans leur approche du produit visé (produit unique ou multiespèces).

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

La situation géopolitique et une série de facteurs complexes propres au secteur agricole ont donc incité le gouvernement à légiférer sur la mise en marché collective de produits agricoles en 1956. Étant donné que plus de cinquante ans se sont écoulés depuis la mise en place de cette loi, il est approprié de se questionner sur sa pertinence présente. L'environnement dans lequel évoluait l'agriculture québécoise à cette époque est-il distinct de celui d'aujourd'hui? Pour tenter de répondre à cette question, dans les lignes qui suivent nous comparons brièvement le portrait agricole et agroalimentaire de ces deux époques.

2.2. Contextes géopolitiques

Lors de la création de la Commission Héon, l'agriculture québécoise vient de subir les impacts de la Deuxième Guerre mondiale. Ces répercussions s'ajoutent aux marques laissées par la crise économique de 1929 qui perdurent et affectent encore l'agriculture québécoise. Durant la guerre, le gouvernement a encouragé la production de nombreux produits agricoles, dont le blé et le fromage, pour les exportations

en direction de l'Europe. Reste qu'après la guerre, il y a surproduction et les produits agricoles affichent des prix bas.

Au niveau international, une législation autorisant la création de plans conjoints de commercialisation des produits agricoles est apparue en Nouvelle-Zélande dès 1921. Dans le contexte canadien, la Colombie-Britannique est la première province à mettre en place une loi semblable en 1927. À la lecture du tableau 1, on constate qu'une majorité de pays dits industrialisés (tous anglo-saxons) de l'époque avaient mis en place une loi renforçant les pouvoirs des agriculteurs sur le marché, et cela avant la législation québécoise.

TABLEAU 1 LES PREMIÈRES LÉGISLATIONS AUTORISANT LA CRÉATION DE PLANS CONJOINTS DE COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICOLES

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

Source : La mise en marché collective des produits agricoles du Québec, UPA

C'est parmi les membres de l'Union catholique des cultivateurs (UCC) que naît l'idée de contrats collectifs de mise en marché au Québec. Cette idée prend sa source idéologique et philosophique dans le mouvement Rochdale, commencé en 1844 en Angleterre; ce mouvement est le prototype de la coopération et mena à l'instauration des « Marketing Orders » et « Marketing Boards » dans plusieurs pays (UPA, 2006). Le syndicalisme agricole, constatant certaines limites au mouvement coopératif quant à l'organisation de la mise en marché des produits agricoles (impact limité aux membres de la coopérative et limites législatives quant au pouvoir et à l'obligation de négocier), désire donc un cadre législatif lui permettant de pousser plus à fond l'organisation de la mise en marché des produits agricoles.

Le contexte géopolitique agricole de 2007 est fort différent de celui d'il y a cinquante ans. Aujourd'hui, les initiés et même les non-initiés du secteur agricole et agroalimentaire savent que l'ouverture des frontières pour les produits agroalimentaires sous et même sans gestion de l'offre est un enjeu majeur au niveau des ententes supranationales, notamment à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Les secteurs agricoles des pays développés sont généralement très réglementés et subventionnés. Cet état de fait était justifié par l'importance stratégique de l'agriculture au niveau de la capacité de nourrir sa population et de l'occupation du territoire. Ainsi, l'agriculture jouissait jusqu'à récemment d'un statut particulier lors des négociations multilatérales, puisque ce secteur était à toute fin pratique exclu des négociations. Suivant un contexte de surplus important, de guerre de prix entre l'Europe et les États-Unis et de restriction budgétaire de par le monde, pour la première fois en 1994 (Uruguay Round), l'agriculture était incluse dans une ronde de négociation multilatérale.

Il peut sembler ironique de constater que la majorité des pays cités au tableau 1 sont actuellement prenants d'une dérégulation des marchés et pour nombre d'entre eux, le secteur agricole et agroalimentaire n'y échappe pas. Reflétant le vent de déréglementation qui a soufflé sur l'agriculture avec l'Uruguay Round, les offices de commercialisation agricoles sont de moins en moins nombreux dans plusieurs pays dits développés. On peut citer entre autres le démantèlement des offices de commercialisation dans le secteur laitier de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et de l'Angleterre. On constate à la lecture du tableau 1 qu'il y a cinquante ans le Québec affichait un retard sur les modèles de commercialisation de l'époque. Il est donc légitime de se questionner sur notre position actuelle par rapport aux modèles agricoles et agroalimentaires choisis principalement par ces pays anglo-saxons. Sommes-nous, encore une fois, en retard sur les modèles de commercialisation de notre époque?

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

2.3. Place de l'agriculture dans l'économie québécoise

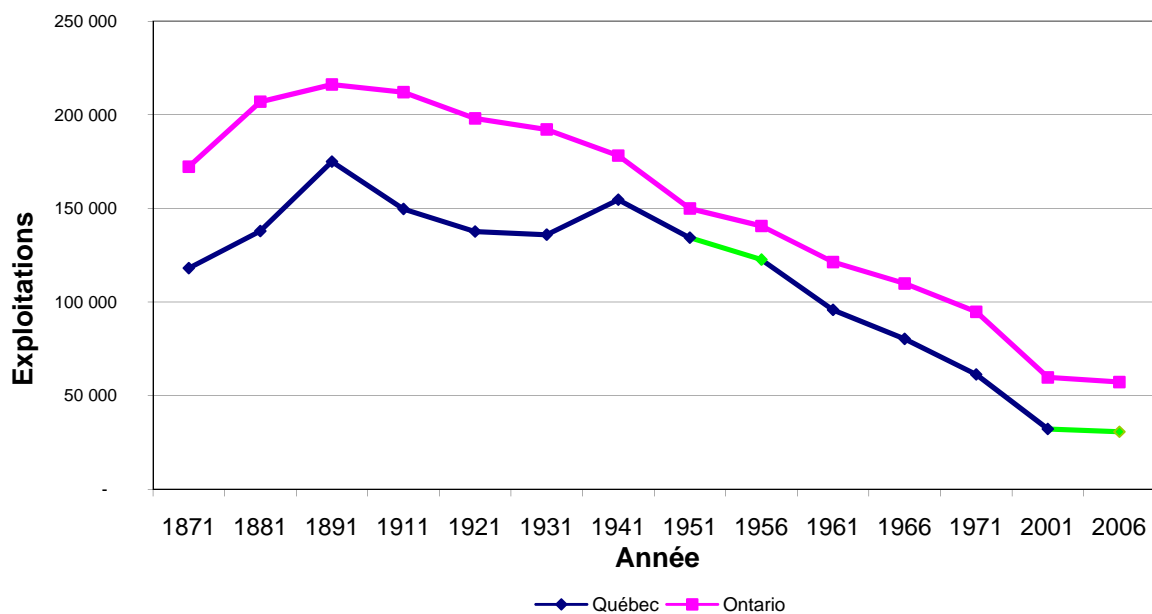
Plusieurs critères sont susceptibles de fournir de l'information sur la place qu'occupe l'agriculture québécoise dans l'économie. Ces critères nous serviront de variables de comparaison pour la période qui précédait la mise en place de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la*

pêche en 1956 et la période actuelle. Soulignons que la qualité des données statistiques actuelles est vraisemblablement supérieure à celles de 1957.

2.3.1. Nombre d'exploitations, travailleurs agricoles et revenus agricoles

Le visage agricole québécois s'est profondément modifié depuis 1956. Un aspect frappant de cette transformation est, sans contredit, l'évolution du nombre de fermes dans la province. Entre 1956 et 2006, le nombre de fermes sur le territoire québécois a diminué de près de 60 %, représentant la disparition de quelque 83 000 exploitations. On remarque à la lecture de la figure 1 que cette tendance est similaire à celle de l'Ontario, une région comparable sur le plan agricole. Mentionnons que la hausse du nombre de fermes au Québec dans les années 30 résulte d'une situation extraordinaire sur le plan économique. Ainsi, dû à la crise économique de 1929, l'élite québécoise ramène la solution du retour, sept mille deux cent soixante (7 260) travailleurs sont donc placés sur les fermes à l'époque. Or, ces mesures n'affecteront pas la tendance à long terme, soit la diminution du nombre de fermes.

FIGURE 1 : ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EXPLOITATIONS AGRICOLES AU QUÉBEC ET EN ONTARIO



Source : Statistique Canada et nos compilations.

Relativement au nombre de travailleurs, l'analyse des statistiques nous permet de constater une augmentation de leur nombre sur les exploitations agricoles au moment des crises économiques, notamment durant la période 1931 à 1936. Or dès 1936, on assiste au mouvement inverse, car il est beaucoup plus facile de trouver de l'emploi dans les occupations non agricoles. La proportion de

travailleurs agricoles par rapport aux non agricoles est ainsi passée de 28.6 % en 1931 à 15.3 % en 1951. Toutefois, en 2006 ce ratio se situe dans un tout autre ordre de grandeur, soit à près de 0.8 %. Au moment où la Commission Héon a été mise en place, la population agricole au sein de la société québécoise occupait donc une part de la population active nettement plus importante qu'aujourd'hui.

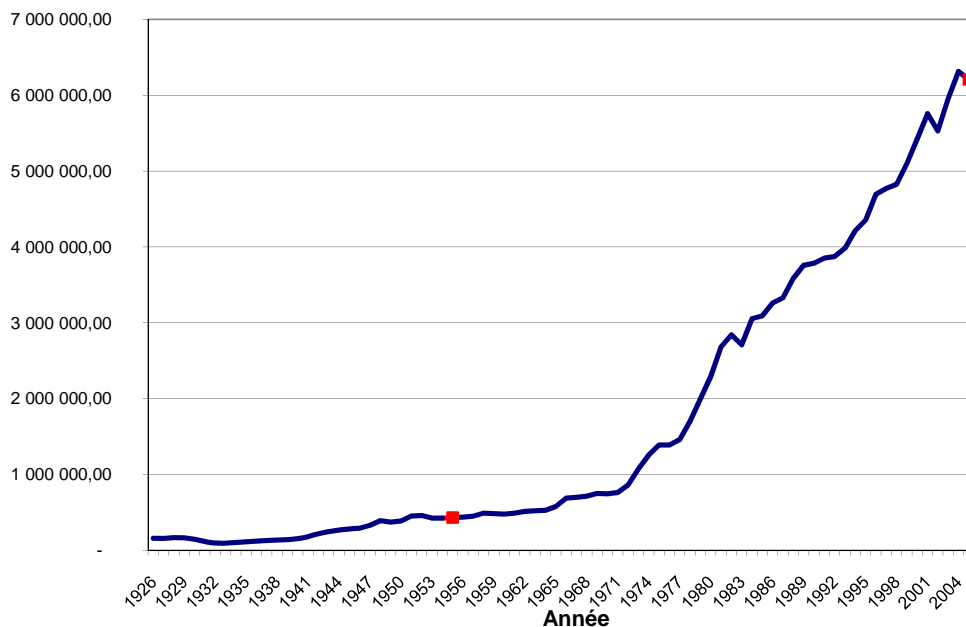
Les recettes monétaires des exploitations agricoles québécoises, en augmentation sur une longue période, suivent une évolution inverse à celle du nombre de fermes. Toutefois, en s'attardant sur la période 1930-1960, d'autres constats peuvent être tirés. On remarque à la lecture de la figure 2, que les recettes totales agricoles plafonnaient et qu'elles étaient même parfois en régression, notamment pour la période précédant l'instauration de la Commission Héon. Plusieurs facteurs sont à l'origine de cette situation. Dans un premier temps, la nature des fermes de l'époque diffère de celles d'aujourd'hui. En 1950, sur un total de 134 336 fermes dans la province, il y avait 24 187 fermes vivrières, 21 189 fermes à temps partiel³ et 53 577 fermes dont la valeur des produits vendus ne dépassait pas 2 500 \$ (Union Catholique Cultivateur et Coopérative Fédérée de Québec, 1955). Par conséquent, sur un nombre important de déclarants disant posséder une ferme, seulement une fraction recevait des revenus substantiels.

Concernant le revenu des familles agricoles, pour la période 1946-1965, le Rapport de la Commission April mentionne « Il est généralement admis que les revenus agricoles sont inférieurs environ de moitié aux revenus non agricoles (p.45) ». Plus précisément, en 1965, 52 % des agriculteurs avaient un revenu net inférieur à 3 000 \$. Or, à l'époque, le seuil de la pauvreté consiste en un revenu annuel de 3 000 \$ (Rapport de la Commission Royale d'enquête sur l'agriculture au Québec (Commission April), 1969). La situation est fort différente aujourd'hui. En effet, en 2000, selon les données de recensement, le revenu moyen des familles québécoises était de 59 297 \$ en comparaison avec 59 696 \$ pour les familles agricoles québécoises. Toutefois, une partie de ce revenu provient de travail hors ferme, dans la majorité des cas de la part de la conjointe. Cela est comparable avec les autres familles québécoises où, dans une forte proportion, les deux conjoints sont salariés.

³ D'après le recensement de 1951, les fermes à temps partiel comprennent les fermes qui ont vendu des produits agricoles pour une valeur de 250 \$ à 1 999 \$, et dont l'exploitant a déclaré 1) avoir travaillé 100 jours ou plus hors de la ferme en 1950 et 2) jouit d'un revenu agricole moindre que son revenu d'autres sources.

Le développement de la mécanisation du secteur agricole depuis cinquante ans et autres développements technologiques majeurs ont permis d'accroître la productivité agricole et ainsi de libérer de la main-d'œuvre pour les autres secteurs de l'économie. Ces gains de productivité ont permis d'accroître la compétitivité des fermes et de réduire la part du budget consacré à l'alimentation pour l'ensemble des concitoyens.

**FIGURE 2 : ÉVOLUTION DES RECETTES MONÉTAIRES BRUTES DES EXPLOITATIONS AGRICOLES
DU QUÉBEC**



Source : Statistique historique du Canada, Statistique Canada.

2.3.2. La contribution du secteur agricole au PIB national

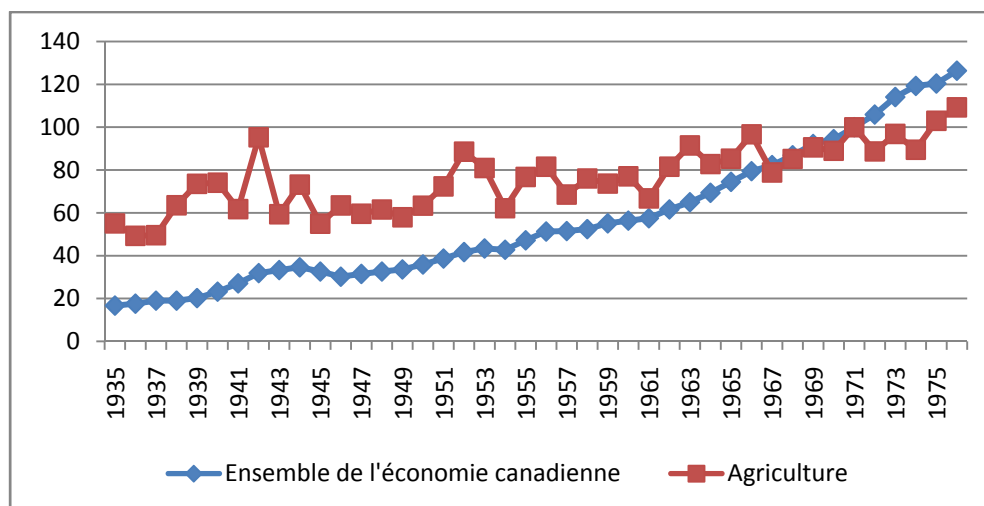
À l'image des autres pays dits développés, il y a cinquante ans l'agriculture occupait une place de haute importance pour un nombre important de Canadiens et Québécois en milieu rural. En 1956 lors de la commission Héon, la population rurale représentait près de 30 % de la population totale québécoise⁴. Cette situation a considérablement changé, aujourd'hui les régions québécoises se désertent au profit des régions urbaines. Le recensement de la population en 2005 indiquait que ce taux est maintenant de moins de 20 %.

⁴ Le recensement de 1956 indiquait que la population québécoise était estimée à 4 628 378 habitants, dont 1 387 540 étaient issus du milieu rural. SOURCE: Statistique Canada, Statistique Canada, Recensements du Canada, 1851-2001.

Par ailleurs, le secteur agricole ne contribue plus dans les mêmes proportions à l'économie canadienne que par le passé. Dans les faits, le PIB agricole canadien en 1956⁵ représentait près de 11 % du PIB national. Aujourd'hui, en 2006, le PIB agricole⁶ représente à peine 1,5 % du PIB canadien⁷.

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

FIGURE 3 : PRODUIT INTÉRIEUR RÉEL POUR L'ÉCONOMIE CANADIENNE ET POUR LE SECTEUR AGRICOLE EN TERMES RÉELS DE 1935 À 1976 (1971=100)



Source : Statistique historique du Canada, Statistique Canada.

À la sortie des deux guerres, la conjoncture économique est relativement favorable à la société québécoise. La reconstruction de l'Europe et la guerre de Corée font augmenter les revenus. L'économie dans son ensemble est dans une période inflationniste, toutefois le prix des produits agricoles ne suit pas cette tendance. On constate à la lecture de la figure 4 que les prix nominaux à la ferme augmentent jusqu'au

5 Source : Statcan, Séries F56-75., "Produit intérieur brut au coût des facteurs, par activité économique, 1926 à 1976

6 Comprend les cultures agricoles et l'élevage.

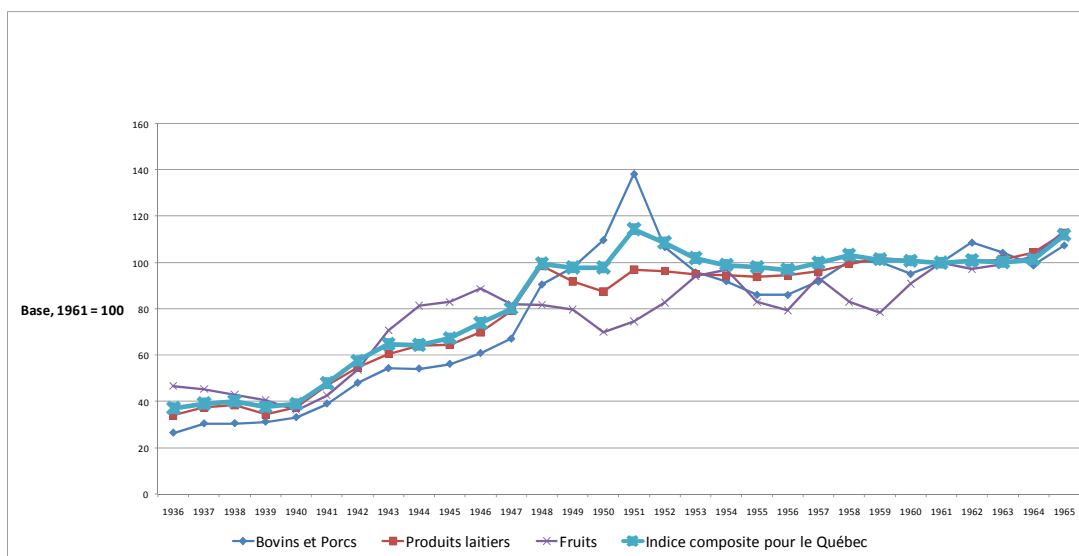
7 Source : Statcan 1,62 : Produit intérieur brut (PIB) aux prix de base, selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN), moyenne annuelle calculée.

début de la décennie 1950 pour ensuite fléchir et se stabiliser. La figure 5 présente un indice des prix à la consommation toujours grandissant. En considérant l'inflation, les fermes doivent donc produire plus afin de maintenir un revenu adéquat.

Reflétant cette situation, l'UCC et la CFQ clament dans leur mémoire :

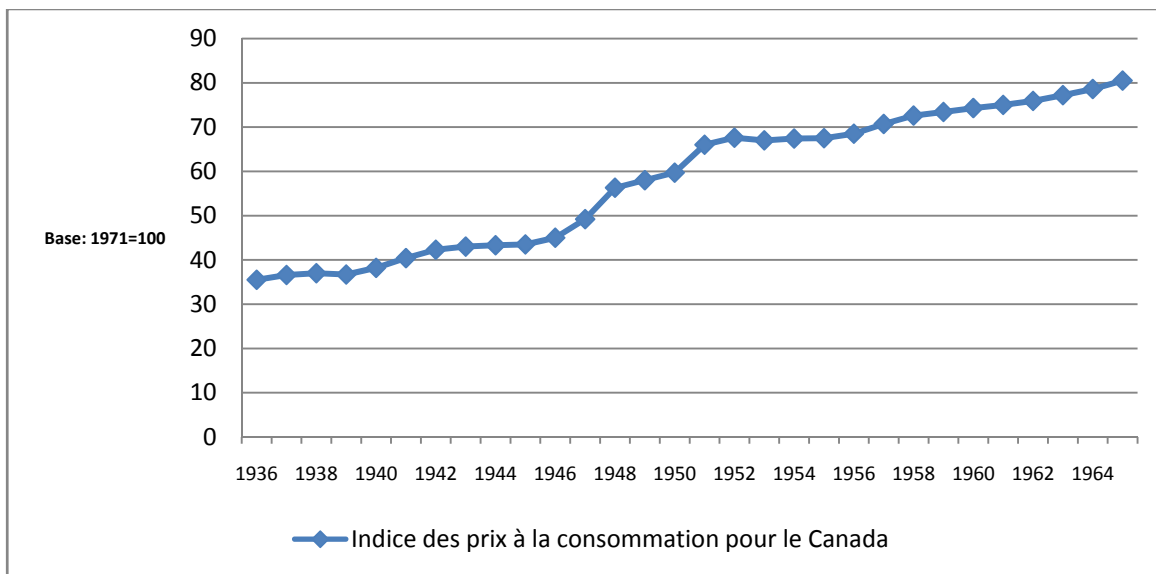
« Les conditions réelles des cultivateurs dans la mise en marché de leurs produits témoignent d'un état de dépendance totale vis-à-vis des acheteurs : le transport ferme-usine, le classement et le poids du produit sont contrôlés par ce dernier, le prix est celui qu'il offre et le paiement de la vente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

FIGURE 4 : INDICE DES PRIX À LA FERME POUR DES GROUPES DE PRODUITS AGRICOLES CANADIENS ET UN INDICE COMPOSITE POUR LES PRODUITS AGRICOLES QUÉBÉCOIS



Source : Statistiques historiques du Canada, Statistiques Canada.

FIGURE 5 : INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION POUR LE CANADA



Source : Statistiques historiques du Canada, Statistiques Canada.

2.3.3. Balance commerciale agroalimentaire

En 1956, le Canada misait davantage sur les exportations agricoles qu'il ne le fait aujourd'hui. À l'époque, elles représentaient près de 11 % des recettes totales d'exportations. Cinquante ans plus tard, les exportations de produits de l'agriculture et de la pêche représentent près de 6 %. Du côté des importations canadiennes, les produits agricoles représentaient près de 9,5 % de la valeur totale en 1956. En 2006, les importations de produits de l'agriculture et de la pêche équivalent à moins de 5 % des importations totales. En pourcentage des recettes totales, les importations et les exportations agroalimentaires semblent donc avoir évolué de manière similaire. Toutefois, en creusant la question on constate qu'en 1956, pour chaque dollar d'importation de produits agroalimentaires, le Canada en exportait presque deux. Aujourd'hui, pour chaque dollar d'importation de produits agroalimentaires, le Canada n'en exporte que 1,3⁸.

Les données sur la balance commerciale internationale du secteur agricole et agroalimentaire pour la province de Québec au moment de la Commission Héon ne sont pas disponibles. Toutefois, nous savons qu'en 2006 le solde de la balance commerciale du Québec était positif et cela depuis 1997 grâce aux

⁸ Les données de statistiques Canada ont été compilées différemment en 1956 et en 2006. En 1956, nous avons comptabilisé les rubriques : « animaux vivants » et « aliments, provendes, boissons et tabac ». En 2006, nous avons comptabilisé la rubrique « produits de l'agriculture et de la pêche ».

échanges avec les États-Unis, notamment sous l'impulsion des exportations de porc et la baisse des importations de maïs. Toutefois, la balance commerciale du Québec reste déficitaire avec les autres pays (CAAAQ, 2007).

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

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

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

2.3.4. La distribution

Au Québec, le visage de la distribution alimentaire s'est considérablement transformé en cinquante ans. Or, la part des produits québécois en magasin n'a guère évolué. L'appendice du mémoire produit conjointement avec l'UCC et la CFQ nous apprend qu'en 1951, l'agriculture québécoise assurait 50 % de sa demande totale de produits alimentaires vendus au détail. À l'époque, la CFQ prétendait que le secteur agricole pouvait en faire davantage. Cinquante ans plus tard, ce pourcentage n'a guère progressé malgré une mise en marché organisée. Dans le document d'orientation de la CAAAQ on y indique que le réseau de la grande distribution et les HRI achètent un peu plus de 45 % de leurs aliments à l'extérieur du Québec, dont 27 % des autres provinces.

Les changements au niveau de la distribution émanent autant de l'offre que de la demande. Que ce soit la nature des magasins d'alimentation et leur portée territoriale, les sources d'approvisionnement et les technologies utilisées. Ou encore, la variété des exigences des consommateurs : groupes ethniques (produits exotiques), mode de production (ex. : production biologique), au lieu de production (ex. : produits régionaux, produits du terroir) ou à une philosophie qui motive le commerce (ex. : commerce équitable).

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

Dans le mémoire conjoint déposé par la Coopérative fédérée de Québec et l'Union Catholique des Cultivateurs lors de la Commission Héon, on recense d'une part l'influence grandissante du secteur de la distribution dans l'échiquier agroalimentaire et par ricochet celui du marketing agroalimentaire, qui est à ses débuts. Les constats suivants ressortent quant aux habitudes de consommation de l'époque :

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

On constate que plusieurs des faits avancés à l'époque sont toujours d'actualité et correspondent à plusieurs défis du secteur actuellement. De plus, déjà à l'époque les contraintes imposées par une distribution efficace faisaient leurs apparitions :

« Pour le cultivateur, cela veut dire des produits de qualité livrés à des époques ou dates convenues, quel que soit le prix du marché. Si les producteurs du Québec ne peuvent leur fournir à temps les quantités et la qualité requise, les magasins à chaîne, aussi bien que les coopératives d'achat des détaillants indépendants, les importent soit des autres provinces soit des États-Unis. »
(UCC & CFQ, 1954).

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

2.4. Constats

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

- Le modèle de mise en marché de produits agroalimentaires sous la forme d'offices de commercialisation est en déclin dans de nombreux pays développés, particulièrement les pays anglo-saxons;
- Malgré la chute importante du nombre d'exploitations agricoles au Québec, les revenus agricoles ont augmenté durant cette période. On constate que les exploitations agricoles sont de taille plus importante et beaucoup plus spécialisées. De plus, la mécanisation du secteur agricole a permis des gains de productivité ayant comme répercussion des prix réels des produits agricoles plus bas;
- La contribution du secteur agricole à l'économie canadienne a diminué, elle était de 11 % en 1956 et est passée à 1,5 % en 2006;
- Le revenu familial agricole s'est nettement amélioré depuis 1956 lorsque comparé au salaire familial moyen des familles non agricoles;

- En 1956, pour chaque dollar d'importation de produits agroalimentaires, le Canada exportait pour presque deux. En 2006, pour chaque dollar d'importation, le Canada en exporte seulement pour 1,3 dollar. Ainsi, notre position relative sur les marchés extérieurs s'est détériorée depuis 1956;
- La balance commerciale agroalimentaire internationale du Québec est devenue positive depuis 1997 grâce notamment aux échanges avec les États-Unis;
- Les négociations à l'OMC en vue de libéraliser les échanges dans le secteur agroalimentaire sont une menace à la structure québécoise actuelle de mise en marché collective, plus particulièrement pour les filières sous gestion de l'offre;
- Le maillon de la distribution alimentaire s'est fortement concentré au cours des cinquante dernières années. Le marketing agroalimentaire étant à ses balbutiements en 1956 a pris de l'ampleur, contribuant à augmenter la valeur ajoutée des produits et le fractionnement de la demande;
- Malgré un système de mise en marché organisée, les secteurs en aval de la production exercent une pression importante envers les producteurs.

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

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

Bien que de très nombreuses différences entre 1956 et 2007 au niveau du secteur agroalimentaire québécois aient été observées, la dynamique de pouvoir de marché en aval de la production demeure dans

un marché naturel, c'est-à-dire un marché qui serait exempt d'intervention ou de législations favorisant les producteurs⁹. Toutefois, nous ne pouvons que constater, sans présumer de la mauvaise foi de l'un ou de l'autre, que ces pouvoirs accrus pour les producteurs ont été exercés au prix d'un certain climat de confrontation. Alors que la concurrence n'est plus au niveau du voisin, mais de la planète, et que nos concurrents pratiquent souvent une coordination efficace sous forme d'intégration verticale, il faut s'inquiéter des désaccords au sein de nombreuses filières agricoles québécoises et leur impact sur une coordination efficace et pérenne. Le fractionnement de la demande et la nécessité de répondre rapidement à de nouveaux segments de marché est une différence importante entre aujourd'hui et 1956. La mise en marché collective québécoise a-t-elle présentement la flexibilité nécessaire pour répondre adéquatement à ces changements?

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

⁹ De nombreuses études dénotent l'exercice de pouvoir de marché vis-à-vis les producteurs agricoles de la part des transformateurs ou distributeurs, voir, entre autres : Doyon (2001); Romain et coll. (2002); Cotterill, R. W. (2006); Li et coll. (2006) et Doyon et coll. (2007).

3. DESCRIPTION SOMMAIRE DE SYSTÈMES DE MISE EN MARCHÉ COLLECTIVE

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

3.1. Grands gibiers

Au Québec, la mise en marché des grands gibiers de manière organisée est encore à un stade embryonnaire. On retrouve une variété importante de productions sous la dénomination « grands gibiers », que ce soit les producteurs de bisons, de sangliers, de cerfs rouges ou de wapitis. Cette hétérogénéité se traduit aussi au niveau du développement et de l'état d'avancement de chaque éleveur dans la mise en marché de leurs produits. Ayant constaté ces problèmes de mise en marché, les éleveurs de grands gibiers ont actuellement demandé, par résolution unanime, à leur Fédération de développer un projet de plan conjoint multispèces (*bison, cerf rouge, sanglier et wapiti*) et ce, en vertu de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*.

Les élevages de grands gibiers sont présents dans toutes les régions québécoises, toutefois avec une forte proportion dans les régions de Montréal/Laurentides/Lanaudière et pour les cervidés dans les régions de Québec/Côte-Nord/Chaudière-Appalaches¹⁰.

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

3.1.1. Gouvernance

Les éleveurs de cerfs rouges, de wapitis, de sangliers et de bisons sont représentés par leurs associations respectives. La FEGGQ est constituée d'un conseil d'administration regroupant les présidents et un

¹⁰ Information tirée du rapport de ÉcoRessources Consultants 2006.

administrateur désigné de chacun de ces syndicats professionnels¹¹. À l'heure actuelle, cette fédération travaille à un projet de plan conjoint qui offrirait la possibilité aux producteurs de négocier collectivement certaines conditions de mise en marché de leur produit et de réglementer des modalités de production, de mise en vente, et de déclaration d'informations. En lien avec le projet de plan conjoint, la FEGGQ a élaboré un système de certification pour la mise en marché d'un produit de qualité. Elle informe de plus régulièrement les producteurs sur l'avancement du projet, des nouveautés du secteur, et le développement de la production et organise à l'occasion des activités de promotion.

Présentement, les éleveurs de grands gibiers négocient de manière individuelle sur le marché et cette manière de procéder impose des coûts de transactions élevés à la filière, principalement au niveau des coûts liés à l'asymétrie dans l'information (prix, offre, demande). Nombreux sont les canaux que les producteurs utilisent pour commercialiser le produit, notamment par l'entremise des HRI (principalement les restaurateurs), les boucheries, les épicerie spécialisées et les ventes à la ferme/agrotourisme. Selon l'éleveur, celui-ci peut être confronté à une multiplicité d'intermédiaires (circuit long) ou vendre directement au consommateur (circuit court). Peu de documentation et statistiques existent sur la structure organisationnelle des acheteurs de viande de grands gibiers, toutefois un rapport récent¹² indique que les éleveurs font face à un nombre restreint d'acheteurs spécialisés. Cette situation fait en sorte que les producteurs sur une base individuelle ont un pouvoir de négociation limité. De plus, des produits en provenance de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et de l'Ouest canadien concurrencent les produits québécois sur divers marchés de niche.

3.1.2. Pouvoirs

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

3.1.3. Développement de la production

En 2006, on comptait au Québec 45 éleveurs de cerfs rouges, 28 de wapitis, 34 de bisons ainsi que 18 producteurs de sangliers, répartis sur plusieurs régions (FEGGQ, Enquête sur le cheptel, 2005-2006).

¹¹ 1 siège d'observateur est accordé à l'Association des propriétaires de fermes cynégétiques du Québec (sans droit de vote).

¹² Idem note 1

Toujours selon cette source, le cheptel de grands gibiers, tel que défini dans la présente étude, était principalement constitué de cerfs rouges (3 000 têtes), de wapitis (1 000 têtes), de bisons (1 200 têtes) ainsi que de 400 sangliers. Les élevages sont présents dans toutes les régions, mais avec une forte proportion dans Montréal/Laurentides/Lanaudière et dans Québec/Côte-Nord/Chaudières pour ce qui est des cervidés. Comme indiqué en introduction, les données du MAPAQ inventorient un cheptel d'environ 2 090 wapitis, 9 200 cerfs rouges, 2 500 bisons et 760 sangliers (MAPAQ, 2007B).

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

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

3.1.4. Innovation ou dynamisme du secteur

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

Il n'existe présentement aucun outil permettant de suivre (monitoring) l'offre, la demande et le coût de production dans ce secteur. La FEGGQ travaille donc de concert avec le UPA afin d'élaborer un système de collecte de données pouvant répondre aux besoins des producteurs à l'égard de la connaissance des marchés dont l'objectif ultérieur visera au développement d'outils collectifs pour ordonner la mise en marché. D'autres initiatives visent plus directement certains secteurs d'activité, notons ici l'identification du potentiel du marché de l'agrotourisme et des conditions à mettre en place pour le secteur des grands gibiers, et le développement de stratégies visant l'ouverture des marchés pour les bois de velours. Par ailleurs, des initiatives de mise en marché en commun (regroupement) ont déjà vu le jour. C'est le cas dans la venaison de cerf rouge, du regroupement d'éleveurs sous la corporation *Alliance Sélection*

Nordique qui a conclu une entente stratégique avec un transformateur-distributeur à qui elle garantit une qualité et un approvisionnement constants (ÉcoRessources, 2007).

Selon ÉcoRessources (2007), la viande de grands gibiers doit s'insérer dans les marchés de niches afin d'obtenir un prix optimal pour la découpe. Pour ce faire, la FEGGQ a développé un système de certification des troupeaux, *Grands gibiers du Québec certifiés^{MD}*, certifiant une régie d'élevage saine basée sur des pratiques tel l'élevage dans un environnement naturel, sans antibiotiques et sans facteur de croissance. Nonobstant, cette certification n'est pas un gage de qualité, en effet, elle ne garantit pas l'uniformité des carcasses et l'adhésion à cette certification se fait actuellement sur une base volontaire. Pour ce faire, la FEGGQ analyse présentement l'option d'établir un système de classement des carcasses qui permettrait de définir des critères d'uniformités (grosesse des carcasses, couleur, taux de gras de la carcasse, etc.). Ce classement est jugé nécessaire pour faciliter l'accès aux marchés et ordonner la mise en marché de la viande de grands gibiers.

L'accès à des services-conseils permettra aux éleveurs de grands gibiers d'améliorer la qualité des produits mis en marché et améliorera la compétitivité des fermes québécoises. À cet effet, la FEGGQ développe de concert avec l'UPA et le MAPAQ un projet visant à offrir des services spécialisés aux producteurs.

3.2. Bleuets

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

3.2.1. Gouvernance

Au Québec, la production de bleuets est réalisée par quelque 260 exploitations où l'on retrouve des bleuetières aménagées. À cette production, on additionne la cueillette de bleuets au niveau de la forêt publique (environ 900 cueilleurs). Le secteur de la transformation est composé de deux entités légales qui

réalisent la congélation des bleuets. La transformation première du bleuet sauvage consiste principalement en la congélation, le nettoyage, le classement et l'emballage du petit fruit.

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

Un historique trouble lie les producteurs de bleuets et les producteurs ayant des intérêts dans des usines de transformation. Pour illustrer nos propos, mentionnons qu'en 1995 la RMAAQ met en tutelle les administrateurs du plan conjoint de l'époque et ensuite forme un nouveau conseil d'administration. Selon la RMAAQ, les personnes en place n'administraient pas le plan conjoint dans l'intérêt de tous les producteurs de bleuets. En 1998, la convention de vente a été signée à quelques heures de l'arbitrage par la RMAAQ. De même, en 2004, les producteurs et transformateurs se sont retrouvés devant la cour de cette institution pour régler un différend d'ordre monétaire.

Étant donné les caractéristiques particulières de cette production, le plan conjoint distingue clairement trois catégories de producteurs :

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

Lors des assemblées générales, un nombre limité de cueilleurs représentant l'ensemble de ceux-ci a droit de vote. Cette moindre représentation des cueilleurs permet à ces derniers de se faire entendre tout en évitant que de par leur grand nombre (9000), ils ne prennent le contrôle de l'assemblée. Pourquoi ne pas laisser aux cueilleurs la possibilité d'être majoritaires dans le processus décisionnel? Principalement parce que ces derniers, contrairement aux producteurs, n'investissent pas dans le secteur et ont un niveau d'implication nettement plus faible. Il s'agit néanmoins d'une variante unique, puisque dans la majorité des productions, le producteur qui possède des investissements de plusieurs millions de dollars n'a droit qu'au même niveau de représentation que celui dont les investissements ne sont que de quelques milliers

de dollars¹³. Ainsi, dans les faits, les petits producteurs représentant une faible part d'une production peuvent contrôler l'assemblée générale.

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

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

Le Syndicat des Producteurs de Bleuets du Québec, dans un mémoire déposée à la CAAAQ, indiquait qu'il participait à la mise en marché du bleuet au niveau du financement de campagne de promotion. En particulier celle du bleuet sauvage québécois au niveau mondial par l'entremise de « Wild Blueberry Association of North America » (WBANA Canada). De plus, le SPBQ participe au financement d'activités de recherche sur la régie des cultures pour améliorer la productivité des bleuetières et diminuer l'utilisation des pesticides.

3.2.2. Pouvoirs

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

¹³ Une exception notoire est le cas du secteur des pêches, où la loi de la mise en marché des produits agricoles permet le vote selon le volume de prises

Le plan conjoint accorde certains pouvoirs au SPBQ et lui permet de légiférer sur différents aspects de la commercialisation du bleuets. Les plus importants pouvoirs concernent notamment les volumes de bleuets mis en marché, recueillir des prélèvements des producteurs, planifier le transport ainsi que négocier des variables comme le prix et la qualité¹⁴. Toutefois, l'application du plan conjoint offre beaucoup de latitude. La seule variable qui est réellement négociée est le prix. Une convention de prix de 10 ans existe. De façon simplifiée, le prix reçu par les producteurs est le prix de vente des transformateurs moins les coûts de transformation. Ainsi, chaque année les industriels fournissent leurs coûts d'usine (non vérifiés), lesquels entreront dans le calcul du prix à la production. Les acheteurs versent généralement trois avances par année et un paiement final, le cas échéant, en fin d'année. Les prix peuvent donc fluctuer au cours de la saison, selon l'évolution du prix de vente. Le syndicat des producteurs de bleuets du Québec s'occupe également des activités de promotion générique du bleuets québécois ainsi que la recherche et développement.

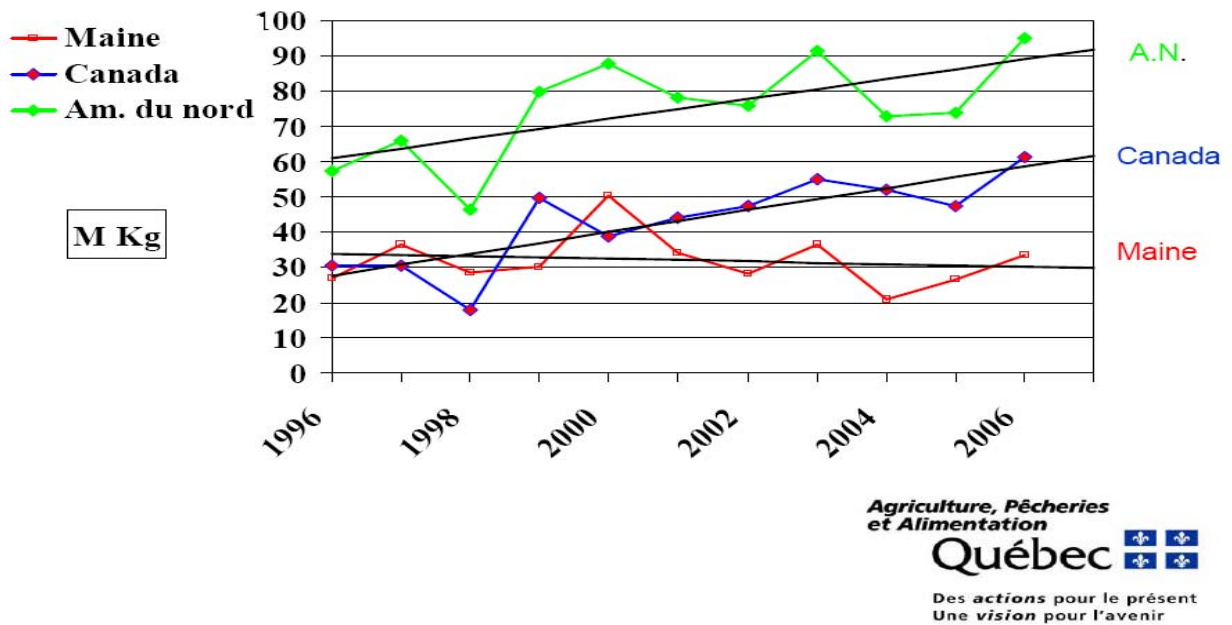
3.2.3. Développement de la production

Au Canada, la production de bleuets nain est pratiquement limitée à l'Est du pays, le climat tempéré convient parfaitement à cette plante indigène. La production en bleuetière a débuté au début des années 1960 au Saguenay-Lac-Saint-Jean et s'est répandue peu à peu par la suite autour de cette région.

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

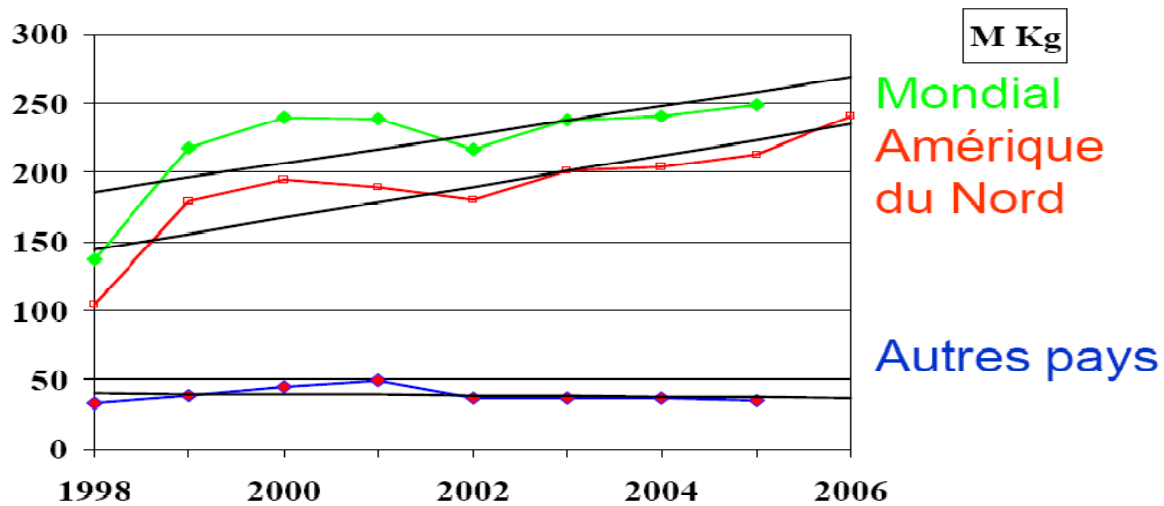
¹⁴ Pour de plus amples renseignements, consultez le plan conjoint des producteurs de bleuets du Saguenay-Lac St-Jean.

FIGURE 6 : PRODUCTION ANNUELLE DE BLEUETS AU CANADA, AU MAINE ET EN AMÉRIQUE DU NORD, 1996-2006



Dans le contexte mondial, on peut tirer les mêmes conclusions pour le Québec, effectivement la tendance de la production de bleuets en Amérique du Nord augmente alors que celle des autres pays producteurs, tels que la Nouvelle-Zélande, le Chili, l'Australie, la France et l'Allemagne diminuent (figure 7). À ce stade, nous savons que c'est la production québécoise en bonne partie qui contribue positivement à la tendance nord-américaine.

FIGURE 7 : PRODUCTION MONDIALE DE BLEUETS, 1998-2006



Agriculture, Pêcheries
et Alimentation
Québec
Des actions pour le présent
Une vision pour l'avenir

3.2.4. Innovation ou dynamisme du secteur

Le Syndicat des Producteurs de Bleuets du Québec et l'industrie financent des activités de recherche sur la régie de culture pour améliorer la productivité des bleuetières et diminuer l'utilisation des pesticides.

Le Centre de recherche AGRINOVA, le Centre de recherche Les Buissons, le MAPAQ et les centres de recherche d'Agriculture et agroalimentaire Canada sont les principales organisations impliquées dans la recherche sur le bleuet nain sauvage. Les caractéristiques fonctionnelles du bleuet, sur lesquelles beaucoup de recherche est effectuée, influent un important dynamisme au secteur en créant d'importantes hausses de la demande. De même, certains travaillent à des techniques de manipulation et de traitement qui permettraient de développer un marché du frais pour le bleuet sauvage, qui présentement est quasi inexistant à cause de la grande fragilité de ce petit fruit.

3.3. Fraises et framboises

Les secteurs de la fraise et des framboises sont les seules productions agricoles québécoises qui sont organisées au moyen d'une chambre de coordination. À la différence d'un plan conjoint qui est contrôlé entièrement par les producteurs, la chambre de coordination se réalise en partenariat avec au moins un autre maillon dans la filière. Les producteurs de fraises et framboises, au nombre de près de 700, sont

représentés par l'Association des producteurs de fraises et framboises du Québec (APFFQ) qui elle, siège au sein de la chambre de coordination avec des partenaires de la distribution.

3.3.1. Gouvernance

Le besoin d'organisation dans le secteur de la production de fraises et des framboises s'est fait sentir seulement au niveau de certains aspects du marché. D'une part, les aspects de commercialisation directe se font de manière individuelle. La chambre de coordination n'entre en jeu que pour les aspects bénéficiant directement ou indirectement à l'ensemble de la filière. La chambre de coordination peut, notamment, étudier, coordonner et proposer des moyens de planifier, améliorer les conditions de production et de mise en marché du produit visé¹⁵.

Les producteurs de fraises et framboises réalisent la mise en marché de leur production directement avec les autres maillons de la filière. Près de la moitié de la production des fraisiers et framboisiers est vendue à la distribution. Les marchés publics, les ventes à la ferme et l'auto cueillette récupèrent le reste des ventes. Les producteurs négocient les prix, le transport, la qualité et les quantités de manière individuelle avec les acheteurs.

La chambre de coordination est composée des producteurs, par l'entremise de l'APFFQ, ainsi que de l'Association des propriétaires de fruiteries du Québec, Métro Richelieu inc. et Sobeys¹⁶. Les objectifs de la chambre de coordination à ce jour sont de deux ordres : réaliser une promotion générique des fraises et des framboises du Québec et effectuer de la recherche et développement. Plus encore, la chambre de coordination est un lieu d'échange d'information de tout ordre entre les producteurs et un autre maillon de la filière.

3.3.2. Pouvoirs

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

En vertu de son accréditation pour participer à la chambre, L'APFFQ a le pouvoir de prélever une cotisation obligatoire de tous les producteurs de fraises et framboises, toutefois chaque producteur a le

¹⁵ Voir l'article 136 de la loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche pour une liste exhaustive.

¹⁶ L'adhésion est volontaire et donc un membre peut se retirer de la chambre après avis et délai aux autres membres

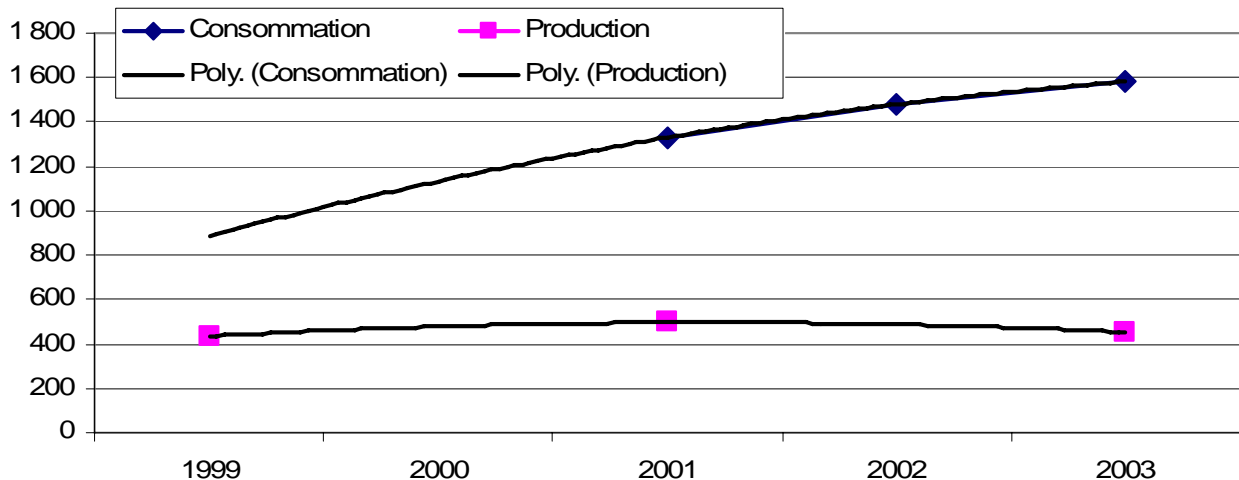
choix d'être membre ou non de l'association. Ces cotisations contribuent à un fonds de recherche et de promotion. Ce fonds existe depuis 1998 et a investi plus d'un million de dollars au cours des huit dernières années dans le secteur (APFFQ, 2007).

Une chambre de coordination est une entité indépendante au niveau légal possédant son propre conseil d'administration. Rappelons que c'est l'APFFQ qui est partenaire de la chambre de coordination alors que les producteurs peuvent adhérer à l'APFFQ sur une base volontaire. À la différence d'un plan conjoint qui vise, notamment, à rétablir un rapport de force entre les producteurs et les autres maillons de la filière, il est important de souligner que la chambre de coordination prend les décisions avec les partenaires par consensus. Par exemple, les grandes orientations de la chambre de coordination sont prises en collaboration avec les partenaires de la distribution. Par la suite, la participation de chaque partenaire au financement à chaque projet spécifique est évaluée selon la nature du projet.

3.3.3. Développement de la production

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

FIGURE 8 : ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION (2001 À 2003) ET DE LA PRODUCTION (1999, 2001 ET 2003) DE FRUITS ET LÉGUMES FRAIS ET TRANSFORMÉS AU QUÉBEC, EN MILLIONS DE DOLLARS CANADIENS.



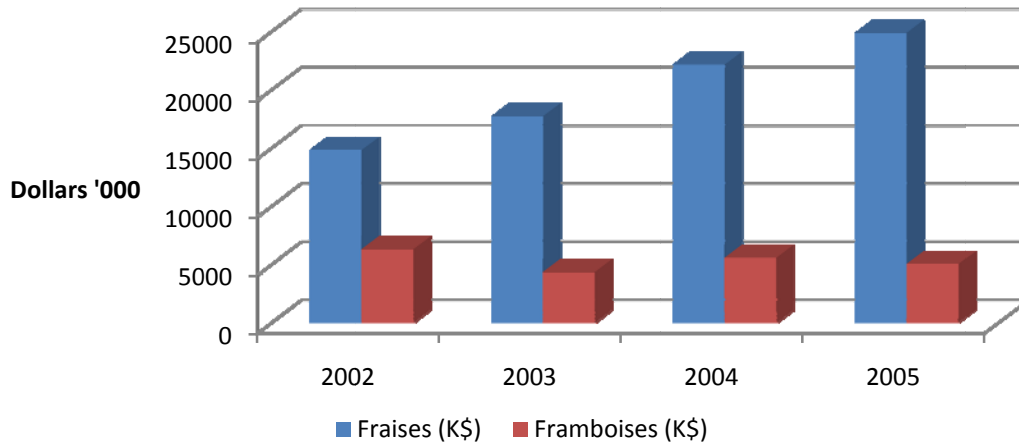
Source : MAPAQ (2004) et ÉcoRessources Consultants.

En 2005, les recettes monétaires pour la production de fraises avaient augmenté de près de 70 % (APFFQ, 2007) par rapport à 2002, tandis que pour la même période, le nombre de producteurs a chuté de 20 %. On assiste donc à une consolidation des fraisières québécoises et à une augmentation des recettes par exploitation (figures 9 et 10). Le portrait est différent pour la production de framboises, les recettes totales ont stagné tandis que le nombre de producteurs s'affairant à cette activité a augmenté. Notons que jusqu'à maintenant, la chambre de coordination a été beaucoup moins active dans la framboise que dans la fraise.

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

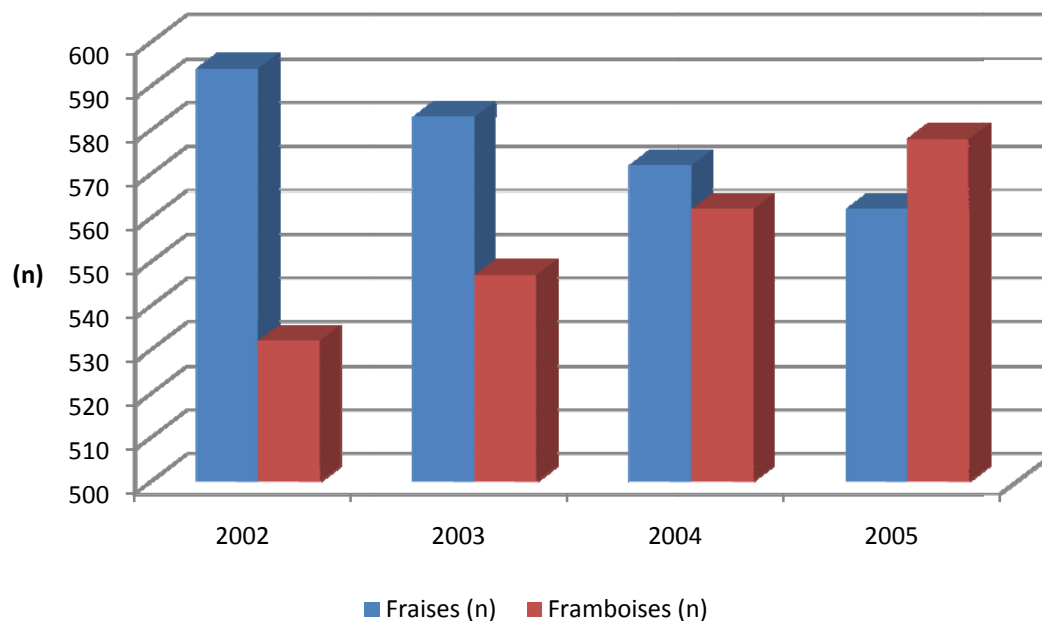
Les compétiteurs des fraisières québécoises sont des entreprises évoluant dans des contextes différents de celui du Québec. La presque totalité des importations de fraises fraîches provient des États-Unis. Au niveau de la transformation, des pays comme la Chine, le Mexique et la Pologne ont saturé ce marché avec de bas prix au début des années 1990 (APFFQ, 2007).

FIGURE 9 : RECETTES MONÉTAIRES POUR LA PRODUCTION DE FRAISES ET FRAMBOISES AU QUÉBEC, 2002-2005



Source : Mémoire déposé à la CAAAQ par l'Association des producteurs de fraises du Québec.

FIGURE 10 : NOMBRE DE PRODUCTEURS DE FRAISES ET FRAMBOISES AU QUÉBEC, 2002-2005



Source : Mémoire déposé à la CAAAQ par l'Association des producteurs de fraises du Québec.

3.3.4. Innovation ou dynamisme du secteur

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

Au chapitre des réalisations de la chambre, notons les importantes campagnes de promotion provinciales qui auraient permis de réduire les variations drastiques de prix en période de grande abondance. Aussi, la réalisation de projets de recherche scientifique structurants pour le secteur, au chapitre de nouvelles pratiques culturales et de nouvelles variétés et divers projets sur la qualité et la perception des consommateurs.

3.4. Porc

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

Le secteur porcin occupe toujours une place importante au sein de l'agriculture québécoise. Il est le deuxième secteur en importance au Québec après le secteur laitier. Il génère des recettes de marchés de l'ordre de 1,0 milliard de dollars, soit 19 % des recettes totales agricoles québécoises.

3.4.1. Gouvernance

La mise en place du plan conjoint dans le porc a un historique quelque peu houleux, 11 ans, deux votes négatifs et un annulé ont été nécessaires avant sa mise en place en 1981. Il vise le porc destiné à la reproduction, l'engraissement ou l'abattage. Depuis son entrée en vigueur, le plan conjoint est administré par la Fédération des producteurs de porcs du Québec. Et depuis 1989, la FPPQ gère l'agence de vente obligatoire.

Il existe un canal unique de commercialisation qui passe obligatoirement par l'agence de vente. Comme pour tous les plans conjoints, l'application des pouvoirs octroyés à la FPPQ est encadrée par la Régie des Marchés Agricoles du Québec (RMAAQ). Les dernières conventions dans le porc en 2000 et 2003 ont

toutes deux été arbitrées par la RMAAQ. Ce qui laisse croire que le climat entre la FPPQ et les acheteurs n'est pas à son meilleur.

Divers mécanismes de ventes ont été mis en place au fil des ans selon l'évolution des besoins de la production et des marchés pour mettre des porcs à la disposition des abattoirs. Ceux-ci peuvent se procurer du porc québécois via trois principaux mécanismes : les volumes préattribués, les contrats par soumission et l'encan électronique. Les abattoirs sont également en mesure de s'approvisionner d'un porc spécifique, soit un porc différent de ceux déjà offerts sur le marché, à travers ces mécanismes. À l'heure actuelle, suite à une décision de la RMAAQ, le seul critère sur lequel peut se baser la fédération pour définir de la spécificité d'un porc est la prime que l'abattoir paye aux producteurs¹⁷.

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

3.4.2. Pouvoirs

Le niveau d'intervention du plan conjoint des producteurs de porcs sur la mise en marché est important. Une réglementation a été mise en place afin d'octroyer à l'office les pouvoirs nécessaires. Le plan conjoint des producteurs de porcs du Québec encadre 11 règlements légaux, les principaux étant: le Règlement sur la vente des porcs, le Règlement sur la mise en marché des truies, verrats légers, porcelets et verrats de réforme et le Règlement sur la mise en commun des frais de transport des porcs.

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

L'office négocie avec les acheteurs diverses conventions. La plus importante est la *Convention de mise en marché des porcs avec les abattoirs autorisés*. Comme le prévoit la loi, toutes les conventions conclues

¹⁷ En juin 2007, la prime est de 4 \$ supplémentaires par porc.

doivent être homologuées par la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (RMAAQ). En cas de litiges, la Régie désigne un conciliateur et, si nécessaire un arbitre.

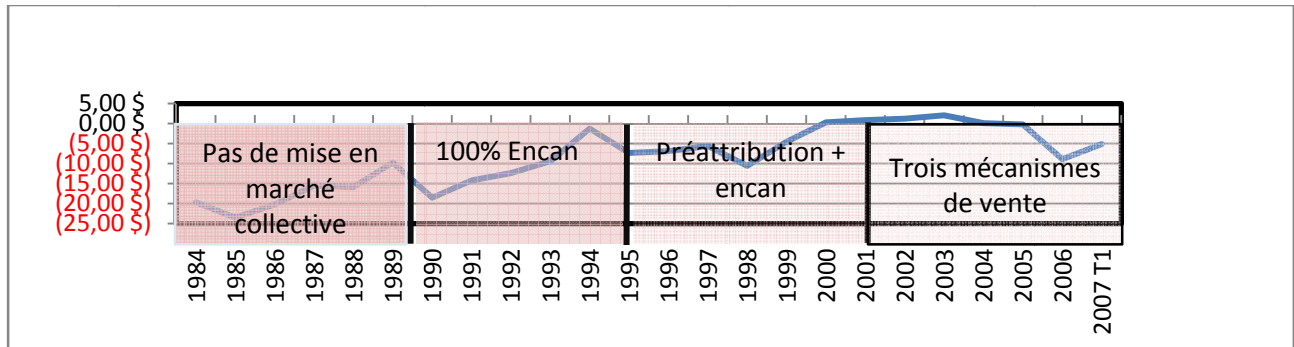
3.4.3. Développement de la production

La production porcine s'est spécialisée tardivement comparativement à d'autres productions québécoises. Avant 1975, les producteurs agricoles avaient une production principale, la production laitière, par exemple, et produisaient en complémentarité d'autres produits agricoles tels que le porc. À titre d'exemple, en 1961, les fermes laitières possédaient 41 % des porcs de la province (FPPQ, 2006). À l'image du reste des exploitations agricoles, après la Commission Héon, le nombre de fermes porcines a chuté dramatiquement et la production a augmenté considérablement. Cette situation traduit le phénomène de rationnement et concentration des entreprises porcines. En 1966, 1,9 % des fermes avaient un revenu supérieur à 25 000 \$ et détenaient 19 % des porcs en inventaire. Trente ans plus tard, en 1996, 17 % des fermes avaient un revenu supérieur à 500 000 \$ et détenaient 45 % des porcs en inventaire.

En 2005, quelque 1 800 entreprises porcines spécialisées ont fourni la quasi-totalité des 7,4 millions de porcs québécois. L'exploitation type québécoise est de taille familiale, elle compte 230 truies et 1 400 porcs, l'ensemble de ces actifs d'une valeur de 1,3 million de dollars permet la production annuelle de près de 4 250 porcs. Au niveau du secteur de la transformation, près de 170 établissements réalisent des ventes de produits transformés de porcs pour une valeur de 2,7 milliards de dollars (MAPAQ, 2006). Dans les faits, seulement 10 abattoirs sont régis par la convention de vente et transforment la majeure partie des porcs québécois, 96 % des porcs passent dans les abattoirs de classe A.

Au cours des années 1980 et 1990, la filière porcine québécoise a orienté sa production vers les marchés d'exportations. Deux crises sanitaires au niveau mondial ont fortement favorisé les exportations québécoises, la crise de la fièvre porcine au Danemark au début des années 1980 et celle de Taïwan au milieu des années 1990. De plus, la filière porcine québécoise bénéficiait à l'époque d'avantages au niveau sanitaire et génétique et bénéficiait d'un taux de change favorable. La figure 11 présente l'écart entre le prix moyen au Québec et le prix U.S dans le temps. Il est intéressant de constater que l'écart entre le prix moyen au Québec et le prix U.S diminue au fur et à mesure que la mise en marché collective s'est organisée. Cette tendance générale n'est toutefois pas à l'épreuve de chocs tels que ceux subis en 1998 et en 2006.

FIGURE 11 : ÉCART ENTRE LE PRIX US ET LE PRIX QUÉBÉCOIS À LA PRODUCTION



Source : Encan du porc et compilation Écoressources.

3.4.4. Innovation ou dynamisme du secteur

Le secteur porcin québécois a connu d'importants succès, tant au niveau technique que commercial. Toutefois, ce secteur cyclique de nature a également connu son lot de crises. La crise actuelle, débutée en 2006, affecte toujours le dynamisme du secteur. Les prix aux producteurs ont chuté de manière importante. En octobre 2006, les producteurs québécois ont obtenu 24 \$ de moins que les producteurs américains, une situation qui ne s'était pas vue depuis plusieurs années.

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

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

Depuis trois ans, le Canada subit une forte hausse des importations étatsuniennes. En 2005, 90 % des importations canadiennes provenaient des États-Unis. Le USDA a annoncé que la croissance de ces

importations pour 2006 avait été de 10 %. De plus, le Québec ne jouit plus d'une position dominante sur le marché mondial, la concurrence provenant des États-Unis, du Chili, du Mexique et du Brésil étant féroce.

Dans ce contexte, mentionnons que certains acteurs tentent d'innover dans la production d'un porc différencié. À ce titre, il faut mentionner le développement du porc Nagano, un porc destiné exclusivement à satisfaire la demande asiatique. Ce type de porc est produit par l'entremise du concept de « porcs spécifiques », toutefois, des questions restent en suspens quant à l'efficacité de cette mise en marché afin de répondre aux besoins des marchés de niche. En effet, la filière porcine, la FPPQ en tête, n'a toujours pas été en mesure de se donner des critères objectifs permettant de déterminer ce qu'est un porc spécifique et son lien avec les besoins réels ou perçus des consommateurs. Sur ce point, la fédération serait en révision des mécanismes de ventes des porcs.

3.5. Lait

La filière laitière occupe une place importante dans le secteur agroalimentaire québécois. Cette filière génère directement 1,85 milliard de dollars à la ferme dans l'économie, soit près de 30 % des recettes agricoles totales du Québec (2005). Elle est la principale production agricole de la province. Les 7 000 fermes laitières québécoises font du Québec le principal fournisseur de produits laitiers au Canada (FPLQ) avec près de trois milliards de litres de lait produits annuellement. Si nous prenons en compte les effets d'entraînement de la production, de la transformation et de la distribution¹⁸, les 2,8 milliards de dollars de produits laitiers consommés au Québec, additionnés de 1,4 milliard de produits laitiers vendus hors Québec génèrent près de 61 000 emplois directs et indirects.

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

3.5.1. Gouvernance

En plus de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*, le cadre réglementaire national est fondamental pour mener à terme une gestion de l'offre efficace. Le Plan national de commercialisation du lait est une entente fédérale-provinciale constituant la base de la politique laitière canadienne. Les assises du système sont basées sur l'allocation d'un quota de production

¹⁸ Le terme « distribution » désigne les commerces de gros et de détail.

de lait à chacune des fermes laitières au pays, lequel correspond aux besoins de consommation des Canadiens.

La mise en application du système de gestion de l'offre se fonde sur plusieurs ententes, outre le Plan national (MAPAQ, 2004) :

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

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

La Commission canadienne du lait (CCL) est considérée comme le facilitateur national et administrateur principal de l'industrie laitière. Elle administre l'ensemble des questions entourant la filière laitière à l'échelle nationale. En 1963, le gouvernement fédéral a convoqué une Conférence canadienne de l'industrie laitière, ce qui a mené à la création du Comité consultatif de l'industrie laitière, la même année. Le rapport final de ce comité, présenté en 1965, recommandait la création de la (CCL).

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

Le comité des signataires des conventions de mise en marché du lait est responsable de négocier les conventions de ventes. Ce comité est composé des représentants de chacune des parties et présidé par le MAPAQ.

La fixation des prix du lait suit trois principales étapes :

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

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

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

3.5.2. Pouvoirs

Tel que mentionné précédemment, la mise en marché des produits laitiers est l'une des plus interventionnistes. Les producteurs laitiers utilisent avantageusement les pouvoirs que met à leur disposition le plan conjoint. Ces pouvoirs sont encadrés par plusieurs instances et lois. À l'image des autres productions agricoles provinciales, le plan conjoint et les règlements associés sont habilités par la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*, L.R.Q. c. M-35 et l'organisme qui l'encadre est la RMAAQ. La CCL est l'instance au niveau national qui régit la production laitière.

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

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

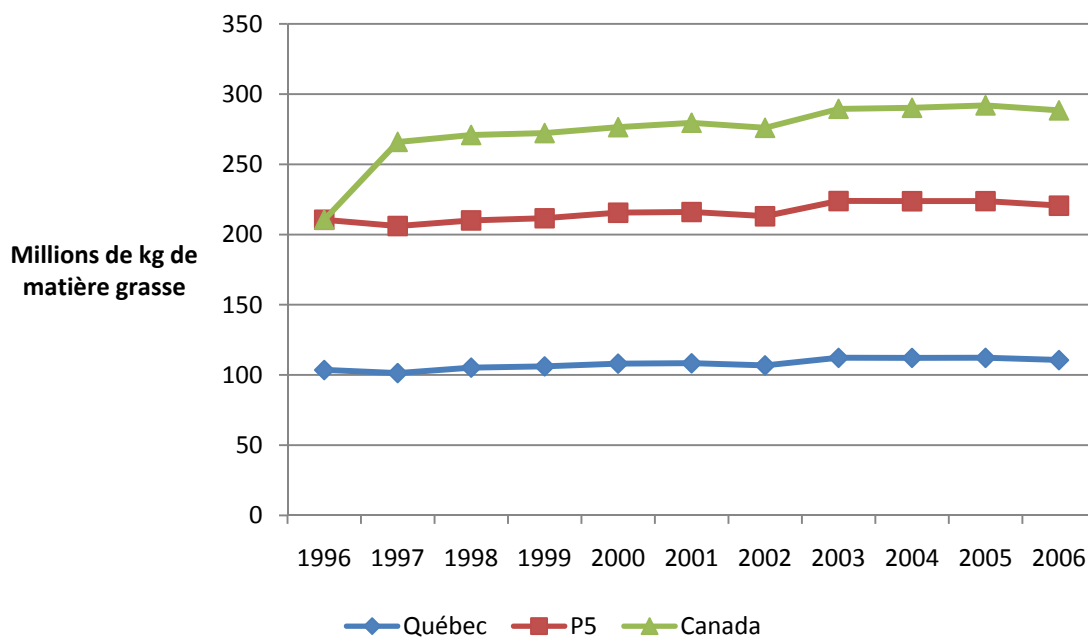
laitiers. De plus, la FPLQ réalise de la recherche concernant la production et la mise en marché du lait et des produits laitiers, ainsi que de la promotion générique pour soutenir et développer la consommation.

La FPLQ a également le pouvoir de négocier les conditions de vente et de mise en marché dont le prix de vente ou le prix minimal de vente du lait avec toute personne ou organisme tenu de le faire en vertu de la loi, ainsi que toute autre condition et modalité de la mise en marché du lait, le tout dans les limites et sous les réserves prescrites par la loi.

3.5.3. Développement de la production

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

FIGURE 12 : QUOTAS DE LAIT DE TRANSFORMATION ET DE CONSOMMATION (AU 1^{ER} AOÛT)

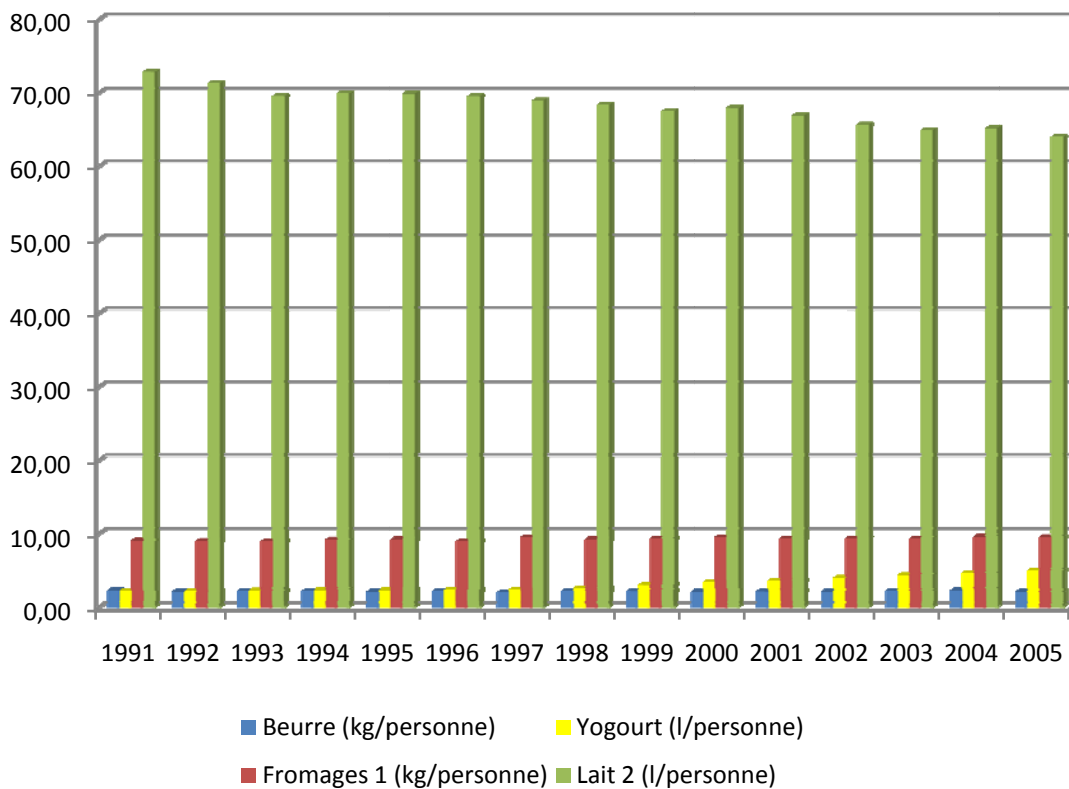


Source : Commission canadienne du lait.

¹ En vertu des ententes sur le partage des marchés de Terre-Neuve, du P5 et de la mise en commun du lait de l'Ouest (MCLO).

Par ailleurs, la figure 13 démontre que la nature de la consommation des produits laitiers s'est modifiée au cours des dernières années. Celle des laits à boire a diminué de près de 12 % au Canada entre 1991 et 2005. Pour la même période, la consommation de beurre a également diminué de 7,5 %. Toutefois, celle du yogourt et des fromages a augmenté. Le yogourt s'est notamment démarqué, sa consommation a plus que doublé entre 1991 et 2005.

FIGURE 13 : CONSOMMATION DE PRODUITS LAITIERS PAR PERSONNE AU CANADA



Source : Statistique Canada, Consommation des aliments au Canada.

¹ Comprend fromages fondus, fromage cheddar, fromage de spécialité, fromage cottage. Données pour fromage mozzarella non disponibles.

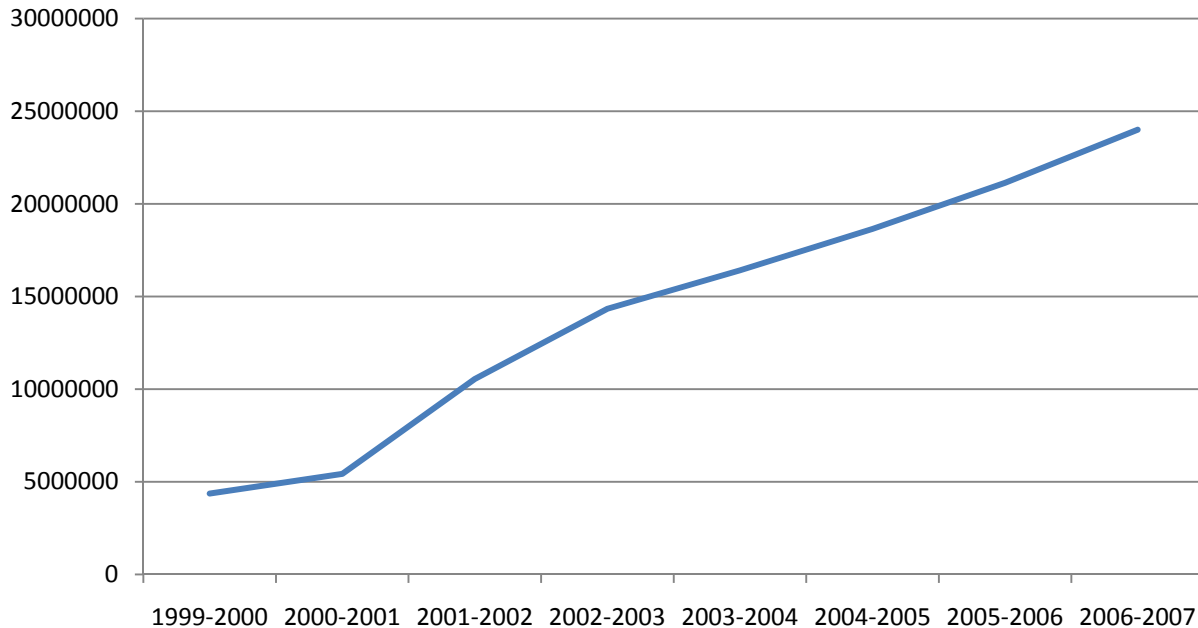
² Comprend le lait concentré, lait écrémé concentré, lait écrémé concentré sucré, lait frappé, lait glacé, lait homogénéisé (3,25 %), lait partiellement écrémé (2 %), lait partiellement écrémé (1 %), lait écrémé, lait au chocolat.

3.5.4. Innovation ou dynamisme du secteur

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

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

FIGURE 14 : ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION DE LAIT BIOLOGIQUE EN LITRES



Source : Mémoire déposé par le Syndicat des producteurs de lait biologique du Québec à la CAAAQ.

L'industrie de la transformation laitière a elle aussi développé plusieurs produits permettant de conquérir des marchés de niche. Une pléiade de produits a été développée principalement par quelques gros transformateurs (Agropur, Parmalat, Saputo, Kraft) et par de nombreux petits transformateurs et artisans. Les produits développés sont par exemple du lait de consommation aromatisé, sans lactose, enrichi en oméga-3, enrichi en calcium, des fromages fins, des produits sans gras et des produits avec probiotiques. Les fromages fins ont d'ailleurs fait objet de nombreuses études. Entre 1999 et 2006, le secteur a connu une croissance de 17,4 % des volumes transformés et les parts de marché québécoises au niveau canadien sont passées de 56 % à 61 % (CCIL, 2007). Toutefois, le secteur des ingrédients laitiers fait figure de parent pauvre au Québec et au Canada. D'importants développements, notamment dans les ingrédients dits de 3^e génération ayant des fonctionnalités, sont à prévoir et risquent d'ouvrir d'importants marchés à moyen et long terme. Le Québec disposerait de la matière grise nécessaire aux développements de ces marchés, comme l'illustre l'exemple d'Advitech qui traite le psoriasis en utilisant une composante du lactosérum. Toutefois, la petite taille relative de notre industrie nécessiterait vraisemblablement un partenariat producteur-transformateur pour le développement de ce marché.

Le secteur laitier bénéficie d'un important réseau de recherche et développement regroupant des organisations impliquant les gouvernements, les producteurs et les transformateurs. Le partenariat Novalait, unique au Québec, permet une collaboration 50/50 entre les producteurs et les transformateurs qui visent à soutenir des programmes de recherche et développement rapidement implantables, bénéficiant aux deux paliers de financement. Qui plus est, les universités du Québec par le biais du *Centre de recherche en sciences et technologie du lait* (STELA) de l'université Laval, l'Institut des nutraceutiques et des aliments fonctionnels, le *Dairy Information Systems Group* de l'Université McGill et la faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Montréal, contribuent aussi grandement à l'avance du secteur laitier Québécois. Récemment, une entente interprovinciale a permis de créer The Centre for Organic Dairy Research à l'Université de Guelph's, qui est financé par un partenariat entre le gouvernement du Canada par le Programme pour l'avancement du secteur canadien de l'agriculture et de l'agroalimentaire (PASCAA), l'Université de Guelph, l'OMAFRA, le *Dairy Farmers de l' Ontario*, le conseil d'adaptation agricole (CAA), le Conseil pour le développement de l'agriculture du Québec (CDAQ) et la *Prescott-Russell Community Development Corporation*.

4. ÉVOLUTION DE LA MISE EN MARCHÉ COLLECTIVE AU QUÉBEC

La section précédente nous a permis de constater, sur un bref échantillon, la grande variété de systèmes de mise en marché collective qui existe. Plus spécifiquement, le plan conjoint peut être comparé à une boîte à outils où chaque groupe de producteurs décide des outils qui seront utilisés et, dans une certaine mesure, de la façon de les utiliser. Les pouvoirs potentiels d'un plan conjoint sont principalement :

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

Ainsi, en termes de niveau d'organisation de la mise en marché collective, le plan conjoint du lait est beaucoup plus organisé que celui (proposé) des grands gibiers. De même, le niveau d'organisation des plans conjoints n'est pas statique, mais dynamique.

En se gardant de vouloir généraliser, nous pouvons tracer les grandes lignes de l'évolution dans le temps de l'organisation de la mise en marché d'une nouvelle production au Québec.

Dans un premier temps, pour une nouvelle production animale, le marché peut être qualifié de marché de reproducteurs. C'est-à-dire que les éleveurs ne vendent que des sujets, et non pas la viande, fourrure ou peau et autres denrées associées à leur élevage. Une fois le marché de reproducteurs saturé, la mise en marché des produits (viande, fourrure, autres) débute. Cette période d'organisation et de développement individuel est caractérisée par une circulation minimale des connaissances et par l'apprentissage sous forme d'essais et erreurs. La mise en marché se fait à la ferme ou par des canaux non spécialisés et non dédiés à la production en question. Une fois que le marché se développe, afin d'accéder à des créneaux de marché qui nécessitent de plus grands volumes et une plus grande régularité des approvisionnements, des regroupements volontaires sont créés. Lorsque le regroupement atteint un nombre plus important de producteurs, des questions d'équité surviennent inévitablement.

D'importantes variations de qualité du produit sont constatées entre producteurs d'un même regroupement, ce qui défavorise les producteurs plus performants. Certains producteurs peuvent en venir à questionner l'objectivité des leaders du regroupement, constatant que les marchés plus lucratifs sont plus souvent desservis par certains membres, laissant une apparence de favoritisme et de manque d'équité.

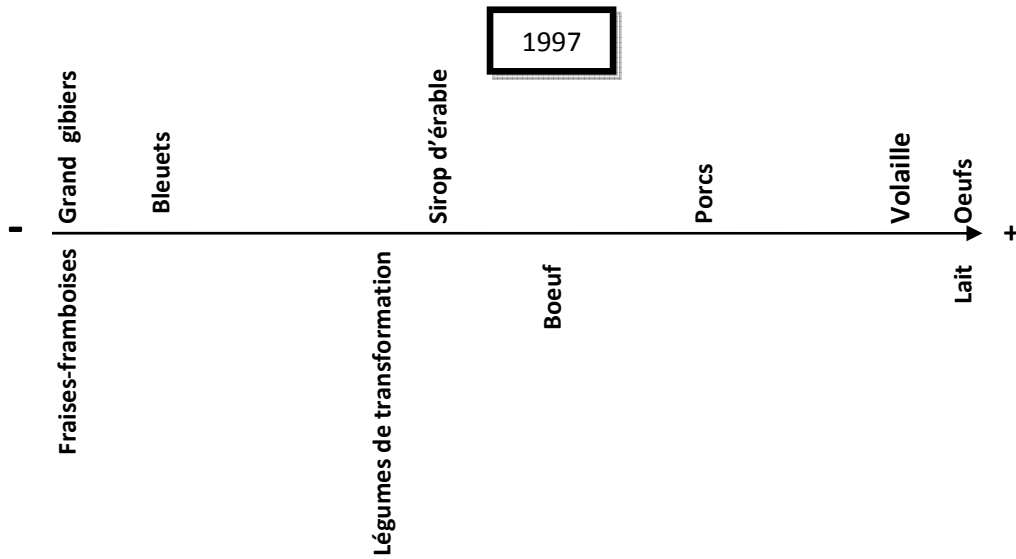
Cette période est également caractérisée par de grands écarts de prix entre acheteurs pour un produit équivalent. C'est souvent à cette étape de développement que des discussions de création d'un plan conjoint surviennent. Une fois adopté, le plan conjoint se limite initialement à faire circuler l'information technique et économique (prix et quantité), à recueillir des prélèvements qui serviront à la recherche, à la promotion et possiblement à développer un volet concernant la qualité du produit.

Toutefois, à mesure que la production prend de l'expansion, les différents regroupements finissent par être en compétition les uns avec les autres, créant des pressions à la baisse sur les prix, puisque les acheteurs peuvent jouer un regroupement contre l'autre. Des inefficacités, notamment au niveau du transport, peuvent également être notées. À cette étape du développement de la production, des discussions quant à la création d'une agence de vente, obligatoire ou non, surviennent. L'agence de vente est généralement cause de mécontentement pour certains producteurs (souvent les plus gros), notamment ceux dont les efforts de développement de leur propre mise en marché ont porté fruit. Ainsi, si l'agence de vente est obligatoire, ces producteurs voient leurs liens avec leurs partenaires de la chaîne de valeur altérés. Si elle n'est pas obligatoire, ces mêmes producteurs doivent payer des frais de commercialisation alors qu'ils n'utilisent pas directement le service facturé. Rappelons que l'agence de vente est issue d'un processus démocratique, favorisant le plus grand nombre de producteurs (mais pas nécessairement le plus grand volume de production). Par la suite, l'agence de vente peut créer des pools, fixer le temps et le lieu de vente et éventuellement continger la production.

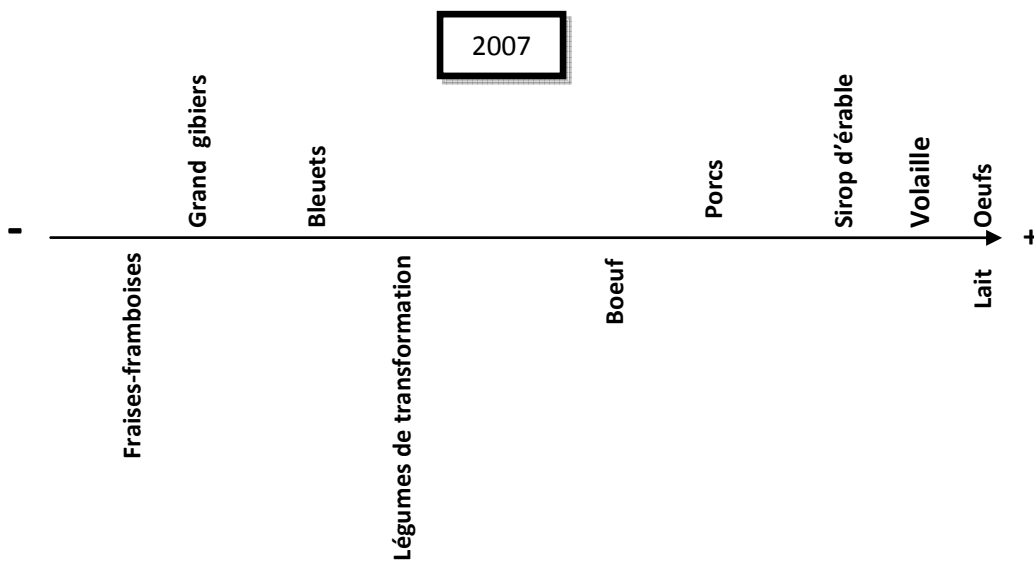
Le premier panneau du schéma 1 permet d'observer un continuum non exhaustif de niveaux d'organisation de la mise en marché. La comparaison des deux panneaux du schéma 1, quant à elle, permet d'observer l'évolution dans le temps du niveau d'organisation pour quelques productions agricoles sélectionnées. Règle générale, au Québec, l'évolution temporelle se fait de gauche à droite, c'est-à-dire vers un niveau d'organisation plus important. Ainsi, la comparaison des panneaux 1 et 2 indique que la mise en marché du sirop d'érable, des bleuets et des fraises et framboises est plus organisée en 2007 qu'elle ne l'était en 1997.

Schéma 1 : Continuum de la mise en marché par ordre croissant de niveau d'organisation

Panneau 1



Panneau 2



5. CONSULTATION DE GROUPES REPRÉSENTANT LA PRODUCTION AGRICOLE ET LA TRANSFORMATION AGROALIMENTAIRE

Nous avons jusqu'ici fait le constat que bien que les contextes géopolitique, économique et démographique (incluant les préférences) soient très différents aujourd'hui, en comparaison de 1956, il n'en demeure pas moins que la capacité d'exercer un pouvoir de marché de la part des acteurs en aval de la production est toujours présente (en absence de réglementation), tout comme en 1956. En ce sens, il ne serait pas opportun, d'un point de vue économique et politique, de suggérer le démantèlement de la mise en marché collective au Québec. Ceci étant dit, les nombreuses différences décrites entre 2006 et 1956, ainsi que le mouvement de libéralisation et de dérèglementation partielle observé dans les pays anglo-saxons, suggèrent qu'une analyse plus fine de la réglementation actuelle et de son application est nécessaire.

Dans cette optique, des rencontres ont pris place avec des représentants de la production agricole et des représentants de la transformation agroalimentaire. Plus précisément, huit groupes (soit 13 personnes) représentant la production agricole ont été rencontrés, ainsi que sept groupes (soit 9 personnes) représentant la transformation agroalimentaire. Tous ont été questionnés sur les thèmes suivants :

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

Le résultat de ces rencontres est d'abord présenté sous l'angle des groupes représentant la production agricole et finalement sous l'angle de ceux représentant la transformation agroalimentaire.

5.1. Représentants de la production agricole

Selon les représentants des producteurs rencontrés, la mise en marché collective offre une grande flexibilité d'application, comme l'illustre la panoplie de modèles existants. En ce sens, cette dernière est en mesure d'accommoder la différenciation de produit. Du coup, les offices de producteurs et la mise en marché collective ne sont pas un frein à l'innovation. Au contraire, la mise en marché collective permettrait de réduire les frais de transactions dans la chaîne de valeur et de stabiliser les revenus ce qui, à

son tour, favorise les investissements et l'innovation. De nombreux exemples à cet effet ont été fournis par les représentants des producteurs rencontrés. Nous n'en présenterons toutefois que certains.

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

Au niveau de la différenciation de produits, le cas du lait est éloquent. En effet, le plan conjoint du lait a contribué au développement du lait biologique avec un pool de transport, et des incitatifs au niveau du prix et des assouplissements au niveau du quota. D'ailleurs, le Québec produit 25 millions de litres de lait biologique comparativement à 12 millions en Ontario, et ce, alors que la population de l'Ontario est nettement plus importante que celle du Québec. La grande variété des fromages retrouvés au Québec, comparée au reste de l'Amérique du Nord, témoigne également de l'innovation qui caractérise le secteur laitier québécois, régie par une mise en marché collective. Un projet innovateur de lait plus riche en acide linoléique conjugué est d'ailleurs en cours. De plus, la FPPLQ s'assure de libérer des volumes pour la croissance, ce qui favorise notamment les plus petits fromagers innovateurs. Mentionnons, pour terminer, que des accommodements existent pour les producteurs-transformateurs (qui majoritairement ne transforment pas tout leur lait), telle la compilation des droits de produire sur une base annuelle, et non journalière, afin de reconnaître la spécificité de leur besoin.

Concernant le plan conjoint du sirop d'érable, les représentants de la production rencontrés estiment que le plan conjoint permet le développement de produits à haute valeur ajoutée et favorise l'innovation, comme l'illustrent les très nombreux produits publicisés dans la vitrine des produits de l'érable. Comme preuve de flexibilité, les intervenants mentionnent le cas d'un fabricant d'alcool à partir d'eau d'érable qui a obtenu un contingent spécial de 18 000 entailles pour cette production spécifique. Au niveau du sirop biologique, la problématique, selon les représentants de la production rencontrés, est liée au fait que des producteurs ne se font plus rembourser par certains acheteurs leur frais de certification, la certification québécoise est maintenant sur deux ans et plus sévère qu'ailleurs et les certifications US et CEE ne sont pas les mêmes, augmentant les frais de transaction. Sans mise en marché collective, ces irritants seraient encore présents, selon les représentants rencontrés.

Au niveau du porc, là aussi les représentants de la production rencontrés estiment que le plan conjoint est flexible. En effet, ces représentants font valoir que les producteurs-transformateurs (intégrateurs) peuvent abattre leurs porcs, peu importe le type de porc, ce qui laisse place à l'innovation. Le système est également flexible puisque les abattoirs d'une capacité de 1 000 porcs et moins par semaine peuvent conclure des ententes directes avec les producteurs. De plus, la possibilité de faire des porcs spécifiques existe. De façon simplifiée, pour le porc spécifique, les transformateurs doivent soumettre un cahier de charge à l'agence de vente, et si ce dernier est accepté, payer 4 \$ de plus la tête pour les porcs rencontrant lesdites spécifications.

Pour ce qui est des thèmes évoquant la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* et le fonctionnement de la RMAAQ, les représentants des producteurs rencontrés favorisent, en général, le statu quo. Selon les représentants des producteurs, un plan conjoint est pour les producteurs et a pour objectif de rétablir un pouvoir de marché, un rapport de force; alors que la RMAAQ offre, entre autres, un processus pour améliorer la négociation. En ce sens, la cogestion des plans conjoints n'est pas une option pour ces représentants. D'autant plus, fait-on valoir, que les transformateurs ont de la difficulté à s'exprimer d'une seule voix, étant des compétiteurs qui n'ont pas intérêt à s'échanger des informations stratégiques. Certains indiquent que la cogestion des plans conjoints serait l'équivalent de demander un siège pour les fédérations de producteurs sur le conseil d'administration des entreprises de transformation. Les producteurs de bleuets, qui, rappelons-le, possèdent un conseil d'administration (CA) composé de producteurs ayant des intérêts dans la transformation et de cueilleurs, indiquent néanmoins que la composition de leur CA leur permet de mieux saisir les contraintes de chacun, ce qui, espèrent-ils, devrait faciliter la prochaine négociation.

5.2. Représentants de la transformation agroalimentaire

La majorité des représentants de la transformation rencontrés se disent en accord avec le principe de la mise en marché collective et l'objectif d'une rémunération adéquate pour les producteurs. Plusieurs reconnaissent également que la mise en marché collective apporte ou peut apporter certains avantages à la transformation agroalimentaire. Toutefois, plusieurs estiment qu'une agence de vente obligatoire peut être un irritant et nuire à l'innovation et à la différenciation de produits. L'agence de vente obligatoire réduit ou élimine le lien entre les producteurs et les transformateurs ainsi que la possibilité (dans la majorité des cas) pour un transformateur d'inciter monétairement des producteurs (primes) à produire différemment (valeur ajoutée) pour un marché spécifique. À cet égard, le cas du porc est intéressant. En effet, bien que selon les représentants des producteurs, la mise en marché du porc offre beaucoup de flexibilité, certains représentants de la transformation agroalimentaire rencontrés ne partagent pas cet avis. Selon ces derniers,

la mise en marché dans le porc n'est pas équitable envers les acheteurs puisqu'un groupe, les producteurs-transformateurs, est en mesure de faire rapidement le type de porc que réclament certains marchés (porc plus lourd, etc.) alors que cette option n'existe pas pour les autres transformateurs. Or, contrairement au secteur laitier, les producteurs-transformateurs sont importants et non de taille marginale dans le secteur porcin. Quant au porc spécifique, il reposerait sur des concepts arbitraires peu définis et qui ne répondent pas aux besoins de l'industrie. Les intervenants font remarquer que la mise en marché du poulet offre plus de flexibilité à cet égard puisque les transformateurs peuvent obtenir des ententes directes avec les producteurs et créer plus facilement et rapidement un incitatif pour un produit spécifique (ex. poulet végétal). Un autre irritant important, selon plusieurs des représentants de la transformation rencontrés, est le pouvoir de direction ou d'allocation du produit. Ainsi, selon certains, les règles d'allocation avec niveau historique, préattribution et volume de croissance favoriseraient dans plusieurs cas le maintien d'un grand nombre de transformateurs, ce qui dans certains cas, affaiblit la compétitivité du secteur, notamment lorsque les entreprises de transformation des compétiteurs bénéficient d'importantes économies d'échelle. À l'inverse, pour d'autres, la cristallisation des parts de marché favorise les firmes dominantes au niveau des volumes historiques, parfois au détriment d'entreprises plus petites, innovatrices et performantes qui autrement pourraient croître beaucoup plus rapidement.

Concernant la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* et le fonctionnement de la RMAAQ, les représentants de la transformation rencontrés sont unanimes, le statu quo n'est pas acceptable. Ces derniers estiment que la structure actuelle (RMAAQ et loi) est nettement trop favorablement biaisée envers les producteurs.

Plus spécifiquement, la loi de 1956, qui n'a pas été fondamentalement modifiée depuis plus de 50 ans et accorde peu d'importance à la transformation agroalimentaire. Or, le contexte de 1956 en était un de production de denrées peu différenciées et de faible revenu des producteurs agricoles, en comparaison du reste de la population. Aujourd'hui, le niveau de vie des producteurs agricoles est comparable au reste de la population québécoise, le niveau de compétition s'est accru et la demande est très segmentée. Dans ce contexte, toujours selon les représentants de la transformation, est-il encore approprié que dans la loi, les transformateurs ne soient mentionnés pour la première fois qu'à l'article 110? De plus, la loi discute des transformateurs seulement en termes d'obligation de négocier ou d'interdits. Des modifications mineures devraient donc être apportées à la loi, toujours selon les représentants des transformateurs rencontrés, afin de la rendre plus sensible à l'environnement compétitif d'un secteur et s'assurer qu'elle accorde plus de poids à la croissance d'un secteur. Le fait que les décisions de la RMAAQ ne puissent être contestées qu'en Cour supérieure sur des points de loi est également un irritant.

Concernant la RMAAQ, son fonctionnement et sa composition font l'objet de récriminations de la part des représentants de la transformation rencontrés. Au niveau de son fonctionnement, la Régie approuve et applique les règlements qui peuvent par la suite éventuellement être contestés devant elle. Pour reprendre une analogie qui semble bien résumer le sentiment général des transformateurs quant au rôle de la Régie, la RMAAQ agit comme un entraîneur qui encourage son équipe (producteurs), mais lorsqu'il y a un conflit impliquant son équipe, l'entraîneur devient arbitre. Deux demandes sont donc formulées par les représentants des transformateurs agroalimentaires à cet effet :

- 1) Une plus grande transparence dans le processus menant aux choix des régisseurs (présentement sous la prérogative du gouvernement);
- 2) Équilibre dans le choix des régisseurs, c'est-à-dire une représentativité de tous les groupes (producteurs, transformateurs et consommateurs).

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

6. RÉFLEXIONS ET PISTES À EXPLORER

6.1. Réflexions

La mise en marché collective fait souvent les choux gras des médias québécois. En effet, un producteur-transformateur de fromages mécontent annonce sur toutes les tribunes qu'il ne fabriquera plus son fromage primé, car le cartel contrôlé par les « mafieux » de l'UPA l'en empêche. Mais ce dernier omet de mentionner qu'il vient d'empocher plus d'un million de dollars dans la vente de son quota et qu'il désirait continuer de produire sans quota, tout en vendant son fromage à un prix qui est supporté par l'ensemble des producteurs laitiers canadiens via leur mise en marché collective. Un autre producteur-transformateur de fromage en région éloignée menaçait publiquement, il y a moins d'un an, de tout vendre pour s'installer aux États-Unis, car le système canadien est trop contraignant (il devra acheter du quota).

Il est toutefois peu probable que cette menace soit mise à exécution puisqu'au cours des derniers mois le prix à la ferme aux États-Unis est passé de moins de 12 \$ le cent livres de lait à plus de 22 \$, mettant en péril plusieurs petites entreprises de transformations laitières et causant une baisse marquée des profits des multinationales aux États-Unis. Pour la même période, le prix du lait au Canada est resté sensiblement le même. Un groupe de producteurs de sirop d'érable explique sur la place publique que le contingentement leur a collectivement fait perdre des centaines de milliers de dollars. En effet, ces derniers ne pouvaient produire à l'époque que 75 % de leur contingent, qui dans notre exemple, est de 600 000 lb. Le calcul de la perte décriée est donc 25 % du contingent à 2.20 \$/lb pour une perte de 330 000 \$ sur des revenus de 990 000 \$. Ces derniers omettent toutefois de mentionner que le contingentement représentait 75 % de leurs deux meilleures années sur une période de six ans.

Or, cette période comptait deux années record qui ne se sont pas reproduites depuis. Selon une distribution statistique appropriée pour un événement naturel (distribution normale), la restriction réelle du contingentement s'approche davantage de 10 % que de 25 %. De plus, les données historiques indiquent qu'avec un stock équivalent à une année de production, sans intervention (supportés par l'ensemble des producteurs) les prix chuteraient à près de 1.20 \$/lb. Sans mise en marché collective, ces producteurs auraient donc un revenu réel de $[600\ 000\ \text{lb} \times (100\% - (25\% - 10\%))] \times 1.20\ \$/\text{lb}$ 612 000\$. La perte virtuelle de 330 000 \$ est donc en réalité un gain de 378 000 \$.

Ces exemples, où les montants ne sont qu'à titre indicatif, traduisent le fait qu'il est important d'aller au-delà des apparences, de se poser la question suivante : si le système qui est décrié n'existait pas, quelle serait la situation? Serait-elle meilleure? Les exemples précédents illustrent le phénomène de resquillage (free riding) en économique consiste à entrer, se faufiler sans payer, obtenir une chose sans y avoir droit,

sans rien déboursier. Cela consiste donc à profiter d'une situation en laissant les autres (la majorité) subir les coûts ou inconvénients. Dans le cadre d'une analyse individuelle, il est clair que chacun peut améliorer sa situation s'il fait du resquillage. En d'autres mots, tous préfèrent avoir le beurre et l'argent du beurre. Toutefois, comme l'indique notre exemple du sirop d'érable, si personne ne supporte les outils collectifs, tous peuvent se retrouver dans une situation inférieure. Bref, il n'est pas possible collectivement d'avoir le beurre et l'argent du beurre.

Outre les récriminations basées sur le resquillage, il semble que la mise en marché collective soit en mesure d'offrir une certaine flexibilité pour favoriser le développement de marché, tel qu'illustré précédemment par des exemples (section 5.1). Toutefois, certaines productions semblent éprouver plus de difficultés que d'autres. Le porc, par exemple, avec la grille de poids et le porc spécifique. Bien que le porc soit une production qui ait subi de plein fouet la hausse du dollar canadien, des contraintes environnementales, la maladie et les conflits de travail du secteur de l'abattage, l'ajustement de la grille de poids a été très long, en comparaison des compétiteurs sur certains marchés. Quant au porc spécifique, le montant de 4 \$ semble arbitraire (mentionnons qu'il résulte d'une décision arbitraire de la RMAAQ) et les critères d'éligibilité semblent flous, suivant nos échanges avec les représentants de la production.

Ainsi, un porc ayant hypothétiquement l'appellation Lac-Saint-Jean et qui serait nourri exclusivement de céréales provenant de cette région ne serait pas accepté, semble-t-il, comme un porc spécifique selon les dires des représentants des producteurs rencontrés, puisque rien ne le distinguerait réellement des autres porcs québécois. Une approche plus prometteuse, selon nous, pour le programme de porc spécifique serait de laisser le consommateur décider ce qu'est un porc spécifique et de partager la plus value, peu importe son niveau. Ainsi, si le consommateur accepte de payer un supplément équivalent à 3 \$ par tête pour un porc « Lac-Saint-Jean », bien que la différence entre ce porc et un autre soit intangible ou ne soit que perceptuelle, pourquoi ne pas accepter? Le producteur et le transformateur se partageraient le 3 \$ sous la supervision de l'agence de vente. Il faudrait donc explorer la possibilité de développer ce programme en utilisant une approche consommation et non uniquement une approche production.

Le marché de la viande de porc est certainement un des marchés les plus segmentés, c'est-à-dire que bien qu'il existe un marché de masse, la proportion de porcs ou de pièces de porcs différenciés est importante. Rappelons que le programme de porc spécifique avait été initialement créé pour offrir plus de flexibilité et permettre le développement de marchés spécifiques ou différenciés. Ce programme est toutefois peu utilisé, les porcs différenciés étant produits et abattus par les intégrateurs, par Olymel via son porc Coop (entente spéciale) ou dans des abattoirs ayant une production de 1 000 têtes ou moins par semaine. Est-ce dire que la mise en marché collective est en mesure d'accommoder la marginalité, mais que lorsque cette

«marginalité» devient ou s'approche de la norme, la mise en marché collective éprouve des ratés? Le lait semble mieux réussir à ce chapitre, notamment avec le lait biologique. Rappelons toutefois que le lait biologique demeure marginal avec 25 millions de litres sur les 3 milliards produits annuellement au Québec.

Des discussions avec les représentants de la transformation, il semble que plus un produit soit segmenté, comme c'est le cas pour le porc, plus les transformateurs souhaiteraient avoir un lien direct avec les producteurs, ce qui dans les faits veut dire la possibilité de verser une prime et comme corolaire plus de flexibilité ou un impact sur la direction du produit. Or, cette flexibilité souhaitée par les représentants de la transformation se heurte à d'importants objectifs du syndicalisme agricole, soit la transparence des prix, l'équité et le pouvoir collectif de négociation des prix. Laurent Pellerin, Président de l'UPA, dans un éditorial de la Terre de chez nous (27 septembre 2007) ne pouvait être plus précis quant à l'impact, selon lui, des demandes de certains transformateurs.

«Si les acheteurs ont les moyens de payer des primes, c'est que le prix de base est plus bas que ce qu'ils peuvent réellement payer. Ces ristournes individuelles de toutes sortes sont inéquitables, non transparentes et portent atteinte à l'autonomie des producteurs. De plus, elles affaiblissent leur pouvoir collectif d'aller chercher une juste rémunération dans le marché. (...) les mécanismes transparents de mise en marché collective forment, avec les systèmes de sécurité du revenu (collectifs eux aussi), un tout cohérent. L'un ne va pas sans l'autre».

Monsieur Pellerin, dans son éditorial, soulève également l'épineux problème de programmes de soutien des revenus s'il n'y a pas de transparence des prix. Certains pourraient rétorquer que cela se fait déjà dans la production de poulet. En effet, bien que le poulet soit une production sous gestion de l'offre, des primes individuelles sont payées aux producteurs, il n'y a pas d'agence de vente obligatoire, et des poulets spécifiques sont produits (végétal, sans antibiotique) en échange d'une surprime. Toutefois, l'atteinte du prix cible (coût de production) dans le poulet se fait par un contrôle de la production et des barrières tarifaires. Des entreprises choisissent donc de payer un prix au-delà du prix négocié. Le cas du porc est différent, puisque l'atteinte du coût de production provient de paiements de l'ASRA qui est aux deux tiers financé par l'argent des contribuables. S'il n'y a pas transparence de prix, quel sera le prix utilisé pour calculer le niveau de compensation de l'ASRA? Le prix choisi devra refléter le prix réel moyen reçu, même si tous n'y ont pas accès. Cela soulève donc de nombreuses questions quant à l'équité entre producteurs et quant à l'entente tacite entre contribuables et producteurs.

Laissant ces questions en suspend pour l'instant, retournons à l'objectif à la base de la mise en marché collective. Cet objectif est de permettre aux producteurs agricoles du Québec d'obtenir une juste rémunération du marché, un revenu acceptable. Or, un revenu a une composante prix et une composante

quantité, comme l'illustre la simple équation suivante : $R = P \times Q$. Beaucoup d'efforts ont été consacrés au cours des cinquante premières années de la loi sur la mise en marché collective sur la variable prix. Pensons au principe de coût de production par unité produite qui est une partie intégrante de nombreuses formes d'organisation de la mise en marché collective au Québec. Or, dans un contexte de réduction potentielle de nos protections à la frontière, d'un dollar canadien supérieur au dollar américain, de la montée en force de pays compétiteurs tels le Brésil, l'Inde et la Chine, la croissance du revenu agricole par des hausses de prix, semble être une avenue moins prometteuse que par le passé. Il semble donc opportun d'explorer davantage comment la composante quantité de l'équation de revenu peut être stimulée. La mise en marché collective permet-elle ce type de développement dans sa forme actuelle?

Il semble évident que la grande diversité du secteur agroalimentaire québécois ne permet pas de développer un modèle universel qui pourrait combler les attentes et besoins de tous. En ce sens, la grande diversité de modèle que permet la loi est rassurante, tout comme les accommodements décrits précédemment (section 5.1). Toutefois, ces accommodements semblent présentement tributaires des agences de vente ou dirigeants des plans conjoints. Plus précisément, la loi permet les accommodements, mais ne semble pas les inciter fortement. À ce sujet, le débat actuel sur les accommodements raisonnables n'est pas dénué d'intérêt pour la mise en marché collective. En effet, le philosophe et médecin Gilles Voyer écrivait :

«Le bien commun trouve son expression concrète dans ce qui est fixé par la loi. (...) Le respect de la loi produit un «juste» véritable, mais ce «juste» n'épuise pas tout le potentiel de ce qui est juste. En effet, il y a l'équitable. L'équitable est un correctif à la justice légale. Et pourquoi est-il nécessaire de corriger la loi? Parce que, dit encore Aristote, la loi est toujours quelque chose de général. Mais il y a des cas d'espèce pour lesquels il n'est pas possible de poser un énoncé général qui s'y applique avec rectitude. (...) L'équitable est un correctif à la loi lorsque le respect de la loi, dans un cas particulier, produit une injustice.» Le Devoir, 9 septembre 2007 p. B6.

Pour faire le parallèle, la mise en marché collective qui repose sur la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* permet l'atteinte du bien commun. Toutefois, ce faisant, certains individus peuvent se trouver brimés, même après élimination des cas de resquillage. Il serait donc important que ladite loi encadre bien le concept juridique d'accommodement raisonnable afin de s'assurer que des correctifs individuels soient possibles lorsque l'atteinte du bien commun produit, dans des cas particuliers, une injustice.

6.2. Pistes de solutions

Dans cette section, des pistes de solutions sont abordées de façon générale. C'est donc dire que, comme le nom de la section l'indique, les pistes discutées ne sont pas nécessairement complètes et détaillées, ces

dernières doivent plutôt être perçues comme des ébauches. L'objectif de cette section est donc d'alimenter et de susciter diverses réflexions.

La Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche

Plusieurs intervenants reprochent aux offices de producteurs de ne pas suffisamment prendre en compte l'environnement compétitif du secteur et les besoins des consommateurs. Bref, de ne pas tenir suffisamment compte de la chaîne de valeur. De nombreux exemples peuvent être utilisés pour contrecarrer cet argument. Tel que mentionné précédemment, la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* offre une certaine flexibilité à cet égard et plusieurs plans conjoints en font usage. Toutefois, le choix d'utiliser ou non cette flexibilité est tributaire des agences de vente ou des dirigeants des plans conjoints. La loi devrait-elle être plus directive à cet effet? Par exemple, les éléments de l'article 5 de la loi favorisant des relations harmonieuses tenant compte des intérêts des consommateurs pourraient-ils être intégrés à l'article 1?

L'article 1 : *La présente loi établit des règles permettant d'organiser de façon ordonnée la production et la mise en marché des produits agricoles et alimentaires et la mise en marché des produits de la pêche et de la fourrure des animaux sauvages, que ces opérations soient faites à des fins de vente ou non.*

À titre indicatif, l'article 1 modifié : *La présente loi établit des règles permettant d'organiser de façon ordonnée la production et la mise en marché des produits agricoles et alimentaires et la mise en marché des produits de la pêche et de la fourrure des animaux sauvages, **en tenant compte de l'environnement compétitif des intervenants et des intérêts des consommateurs**; que ces opérations soient faites à des fins de vente ou non.*

L'article 58 (ci-bas) reflète l'idée de bien commun pour l'ensemble des producteurs visés. Est-ce au niveau de cet article que la notion « d'accommodement raisonnable » devrait être formulée? Cette notion permettrait d'accorder un traitement différentiel à une personne qui, autrement, serait pénalisée par l'application de cet article. Il est important de ne pas confondre pénaliser et resquillage, tel que discuté précédemment.

L'article 58 : *Toute personne ou société engagée dans la production ou la mise en marché du produit visé par un plan est, dès son entrée en vigueur, tenue aux obligations prévues à la présente loi.*

Toujours dans la veine des « *accommodements raisonnables* », la possibilité que les décisions de la RMAAQ ayant une portée individuelle et exempte de resquillage puissent être contestées devant le Tribunal administratif du Québec (TAQ) devrait également être explorée.

Le processus de nomination des régisseurs

Afin d'améliorer la transparence du processus de nomination des régisseurs, présentement nommés à la prérogative du gouvernement, et d'assurer une meilleure représentativité du secteur agroalimentaire parmi ces derniers, il est possible de s'inspirer de ce qui se fait dans d'autres secteurs. Ainsi, la proposition suivante (ou une variante) inspirée du Code du travail pourrait être explorée. Un organisme accrédité représentant les producteurs (UPA) soumet une liste d'individus ayant les compétences requises. De même, un organisme accrédité représentant les transformateurs et un autre les consommateurs soumet également une liste de candidats compétents. Parmi ces listes, le gouvernement choisirait trois régisseurs provenant de la liste des représentants des producteurs, deux provenant de celle des représentants des transformateurs et un provenant de celle des représentants des consommateurs. Le président et le vice-président continueraient à être nommés à la prérogative du gouvernement.

De nouveaux modèles de mise en marché collective?

Parmi les modèles existants d'organisation de la mise en marché collective, deux modèles ont une implication directe avec des intervenants en aval de la production. Il s'agit de la chambre de coordination dans la fraise et la framboise et du plan conjoint du bleuets.

Dans le cas de la chambre de coordination, l'APFFQ siège au sein de la chambre avec des partenaires de la distribution. Rappelons que les producteurs négocient les prix, le transport, la qualité et les quantités de manières individuelles avec les acheteurs. La chambre de coordination n'entre en jeu que pour les aspects bénéficiant directement ou indirectement à l'ensemble de la filière. Bien que cette structure puisse paraître peu intéressante à certains, étant donné qu'elle offre très peu de pouvoir aux producteurs, elle compte néanmoins d'importantes réalisations à son actif. Pensons aux importantes campagnes de promotion provinciales qui ont permis de réduire les variations drastiques de prix en période de grande abondance. Pensons aux réalisations de projets de recherche scientifique structurants pour le secteur, notamment au chapitre des pratiques culturelles, des cultivars et de la perception des consommateurs. Plus important encore, la chambre permet à chaque groupe de mieux comprendre les réalités économiques de chaque partenaire, permet un dialogue continu entre les partenaires et de fait améliore le processus de résolution de problèmes et crée, de l'avis des intervenants, une relation d'ouverture et de partenariat. Notons, comme résultats notoires de ces efforts pour les producteurs, que la présence de fraises de Californie en début de saison est aujourd'hui moins fréquente que par le passé.

Dans le cas du bleuets, rappelons que la filière se distingue par l'importante implication de nombreux producteurs au niveau de la transformation et de la mise en marché. Compte tenu de cette situation, le plan conjoint distingue trois catégories de producteurs :

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

Tel que mentionné précédemment, les trois types de producteurs se retrouvent sur le conseil d'administration du plan conjoint. Le C.A. discute d'aspects touchant la recherche et développement et la promotion du petit fruit, mais pas des prix. Seul, le comité restreint formé des producteurs de bleuets sans intérêt et des cueilleurs est en mesure de négocier des prix avec les transformateurs. Un bénéfice collatéral de cette structure est, selon les représentants des producteurs rencontrés, une meilleure compréhension des réalités économiques des partenaires en aval de la production. Ce qui, selon eux, devrait faciliter les négociations à venir.

Dans les deux structures présentées, nous pouvons constater que le partage de certaines activités de mise en marché entre producteurs et partenaires en aval est positif, puisqu'il permet une meilleure compréhension des problématiques des partenaires, contribue à créer une relation de partenariat et du coup une meilleure coordination de la chaîne de valeur. Toutefois, les activités stratégiques, telle la négociation de prix, sont exclues des activités partagées.

Étant donné les nombreux défis auxquels doit faire face l'agroalimentaire québécois, la modeste taille relative du secteur agroalimentaire québécois et, étant donné que dans de nombreux secteurs agroalimentaires nos compétiteurs sont intégrés verticalement, une meilleure coordination verticale de l'agroalimentaire québécois semble souhaitable. Or, le partage de certaines activités de mise en marché semble bénéfique à ce chapitre, comme l'illustre le cas de la chambre de coordination et celui du bleuets. Un modèle à deux niveaux pourrait donc être exploré.

Un modèle à deux niveaux :

- Au premier niveau, seuls les producteurs sont présents et détiennent les pouvoirs liés à la négociation du prix et à la direction du produit;
- Au deuxième niveau, les producteurs et des partenaires en aval de la production sont présents. Ce deuxième niveau serait concerné par des activités de recherche, de promotion, d'image, d'environnement et de développement de marché;
- Les deux niveaux seraient sous l'égide de la RMAAQ.

Pour faire un parallèle avec la mise en marché dans la fraise-framboise, le deuxième niveau présenté est l'équivalent d'une chambre de coordination alors que le premier niveau remplace la négociation individuelle concernant les prix, le transport, la qualité et les quantités.

Plusieurs productions ont déjà certains niveaux de participation avec les partenaires, pensons aux producteurs de lait avec Novalait et Valacta. Ceci est toutefois différent d'un modèle à deux niveaux, puisque ce dernier serait plus formel et serait encadré par la RMAAQ.

L'élaboration d'un tel modèle se heurte à plusieurs problèmes importants. Notamment, au chapitre de la représentativité des transformateurs et de leur désir de partager avec leur concurrent des informations sensibles. Rappelons que la chambre de coordination ne compte que deux distributeurs, alors que le bleuet ne compte que deux transformateurs importants. Le faible nombre d'intervenants contribue certainement au bon fonctionnement de ces deux filières. Le cas du défunt regroupement dans le sirop d'érable illustre les difficultés qui peuvent survenir entre transformateurs. Rappelons que les producteurs et les transformateurs avaient développé la marque Pur érable. Cette promotion a été un échec puisqu'utilisée par peu de membres, les autres percevant un risque important à utiliser les ressources du regroupement au niveau de la divulgation d'information de nature compétitive. D'autres représentants de la transformation ont indiqué la difficulté de s'entendre entre eux, avant les négociations avec les producteurs, puisque tous ne partagent pas la même vision et qu'ils ne parlent pas d'une même voix. Le partage d'activités de recherche et de promotion nécessite une implication monétaire des partenaires. Si par exemple les producteurs apportent la majeure partie des budgets, verront-ils leur pouvoir décisionnel dilué au-delà de la contribution des partenaires en aval?

Ces problèmes ne sont pas insolubles, mais risquent néanmoins de limiter l'application d'un tel modèle. Certains pourraient ajouter que le modèle à deux niveaux ne répond pas au problème perçu par certains représentants de la transformation concernant la direction du produit lorsqu'il y a présence d'une agence de vente obligatoire (dans le cas du bleuet et des fraises et framboises, il n'y a pas d'agence de vente

obligatoire). Les représentants de la transformation ont exprimé le désir de renouer des liens avec les producteurs, ainsi que d'avoir la possibilité d'inciter monétairement des producteurs (primes) à produire différemment (valeur ajoutée) pour un marché spécifique. À cet effet, un modèle à deux vitesses pourrait être exploré.

Un modèle à deux vitesses :

- La première vitesse serait équivalente à la situation actuelle, c'est-à-dire que les offices de producteurs négocient les conditions de mise en marché (prix, volumes, etc.) avec les acheteurs. Toutefois, cette négociation est sur la base d'un produit de masse (commodité) et pour des conditions minimales;
- La deuxième vitesse permettrait aux producteurs d'évoluer dans un système parallèle et externe à la première vitesse. Cette deuxième vitesse implique que les agences de vente obligatoires n'existent plus et que ceux qui optent pour cette option sont en mesure d'obtenir plus que le prix de base négocié. Ceci présume que les produits différenciés évoluent dans la deuxième vitesse. Nous pourrions associer cette vitesse aux chaînes de valeur. Il serait également plausible de croire que le mouvement coopératif, dans la mesure où il constitue une chaîne de valeur capable de rémunérer à un niveau supérieur au marché de masse, évoluerait dans cette deuxième vitesse. Bien entendu, la création d'une deuxième vitesse nécessiterait la mise en place de mécanismes de transparence au niveau des ententes, sous la supervision de la RMAAQ.

Un modèle à deux vitesses soulève de très nombreuses questions. La plus importante concerne la validité et la représentativité du mécanisme de vente de la première vitesse. Ainsi, dans le cas où une agence de vente obligatoire existe, son élimination ne réduit-elle pas la capacité de l'office à négocier le prix de masse? Le prix de base négocié ne risque-t-il pas de souffrir d'un problème d'assurance? Rappelons qu'en économie, un problème d'assurance survient lorsqu'une compagnie d'assurance décide d'accepter les clients à haut risque et de faire payer à tous une prime représentative du risque moyen. Les gens représentant un faible risque paient donc trop cher (subventionnent les hauts risques) et quittent la compagnie. Du coup, la prime moyenne augmente, si bien que les gens représentant un risque moyen sont maintenant ceux qui paient trop. Le processus se poursuit jusqu'à ce qu'il ne reste que les gens représentant un niveau de risque élevé. De même, il est probable que toutes les denrées de qualité inférieure (celles qui ne trouvent pas preneur) seraient mises en marché via la première vitesse. Cela réduit le prix pool des producteurs, incitant les producteurs ayant un produit de qualité supérieure à quitter le pool, et donc à migrer vers le type de mise en marché offert en deuxième vitesse. Cela a pour effet

d'augmenter le poids des produits inférieurs dans le pool, incitant une nouvelle vague de producteurs à migrer vers le mécanisme de vente de deuxième vitesse, et ainsi de suite. La résultante est alors que le prix de base n'est plus représentatif d'un produit de masse, mais d'un produit de masse de qualité inférieure. Sans compter que les volumes échangés en première vitesse risquent de devenir marginaux, réduisant davantage la représentativité du marché prenant place en première vitesse.

Dans un tel système, l'épineux problème de programmes de soutien des revenus, s'il n'y a pas de transparence des prix, demeure entier. Est-ce qu'il serait équitable qu'un programme de type ASRA, financé en bonne partie par les contribuables, verse des compensations sur la base du prix de masse, notamment si les problèmes de représentativités décrits précédemment se matérialisent? Serait-il envisageable de compenser sur la base de la moyenne de prix des deux vitesses, présumant qu'il est possible de mettre en place des mécanismes de transparence de l'information de marché au niveau de la deuxième vitesse?

Pour conclure cette section, notons que d'un côté, les représentants de la transformation agroalimentaire ont clairement indiqué que le statu quo n'était pas acceptable; de l'autre, les représentants de la production ont rejeté en bloc toute idée de cogestion des plans conjoints. La recherche de compromis peut se faire au niveau de modifications à la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*, au niveau de la nomination et de la représentativité des régisseurs, au niveau de la recherche de nouveaux modèles de mise en marché collective ou au niveau de combinaisons de ces différents éléments. Des pistes, bien qu'incomplètes et partielles, ont tout de même été lancées. Celles qui seront jugées les plus prometteuses pourront être explorées ultérieurement.

CONCLUSION

Compte tenu du demi-siècle écoulé et des transformations majeures qu'a connu le secteur agroalimentaire québécois depuis la mise en place de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*, la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois désire obtenir un portrait de la mise en marché collective au Québec et obtenir des éléments de réponse à différents questionnements qui lui sont présentés, tels que :

- Les conditions de marché et la structure compétitive qui ont mené à la loi du 23 février 1956 sont-elles similaires en 2007?
- Les pouvoirs des offices de producteurs sont-ils appropriés dans le contexte actuel?
- La gouvernance des offices de producteurs et de la RMAAQ est-elle toujours adaptée?
- La mise en marché collective offre-t-elle la flexibilité nécessaire pour répondre aux besoins d'innovations et aux besoins actuels du marché?

C'est dans ce contexte que cette étude a été réalisée. Cette étude se voulait exploratoire et un exercice de réflexion supplémentaire dans le cadre élargi du mandat de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois.

Dans un premier temps, une comparaison de l'agriculture au Québec pour les périodes 1956 et 2006 a permis de constater que bien que le contexte géopolitique, économique et démographique (incluant les préférences) soient très différents aujourd'hui, en comparaison de 1956, il n'en demeure pas moins que la capacité d'exercer un pouvoir de marché de la part des acteurs en aval de la production est toujours présente (en absence de réglementation), tout comme en 1956. En ce sens, il ne semblerait pas opportun, d'un point de vue économique et politique, de suggérer le démantèlement de la mise en marché collective au Québec. Toutefois, les nombreuses différences décrites entre 2006 et 1956, ainsi que le mouvement de libéralisation et de déréglementation partielle observé dans les pays anglo-saxons, suggèrent que la réglementation actuelle et son application doivent être revisitées.

Cinq productions agricoles québécoises, ayant différents niveaux d'organisation de mise en marché collective, ont donc été sommairement analysées. Cette analyse a permis de constater la grande variété de systèmes de mise en marché collective qui existe, ainsi que la mouvance de la mise en marché collective, dans le temps, vers un niveau d'organisation toujours accru.

Par la suite, suivant des rencontres avec des représentants de la production agricole et de la transformation agroalimentaire, des réflexions et des pistes à explorer ont été présentées. Au chapitre des réflexions :

- notons la difficulté et l'importance de distinguer les récriminations réelles, de ceux qui se disent brimés par la mise en marché collective, de celles basées sur le resquillage;
- il semble que la mise en marché collective soit en mesure d'offrir une certaine flexibilité pour favoriser le développement de marché, pour accommoder la «marginalité». Toutefois, lorsque cette «marginalité» devient ou s'approche de la norme, la mise en marché collective semble éprouver, dans certains cas, des ratés;
- il semble que plus un produit soit segmenté, plus les transformateurs souhaitent avoir un lien direct avec les producteurs, ce qui dans les faits veut dire la possibilité de verser une prime et comme corolaire plus de flexibilité ou un impact sur la direction du produit. Or, cette flexibilité souhaitée par les représentants de la transformation se heurte à d'importants objectifs du syndicalisme agricole, soit la transparence des prix, l'équité et le pouvoir collectif de négociation des prix;
- s'il n'y a pas transparence de prix, le versement de compensation de type ASRA soulève de nombreuses questions quant à l'équité entre producteurs et quant à l'entente tacite entre contribuables et producteurs;
- dans un contexte de réduction potentielle de nos protections à la frontière, d'un dollar canadien supérieur au dollar américain, de la montée en force de pays compétiteurs tels le Brésil, l'Inde et la Chine, la croissance du revenu agricole par des hausses de prix, semble être une avenue moins prometteuse que par le passé;
- la grande diversité du secteur agroalimentaire québécois ne permet pas de développer un modèle universel qui pourrait combler les attentes et besoins de tous. En ce sens, la grande diversité de modèles que permet la loi et l'existence d'exemples d'accommodements sont rassurants. Toutefois, ces accommodements semblent présentement tributaires des agences de vente ou dirigeants des plans conjoints. Plus précisément, la loi permet les accommodements, mais ne semble pas les inciter fortement. À ce sujet, le débat actuel sur les accommodements raisonnables n'est pas dénué d'intérêt pour la mise en marché collective. Pour faire le parallèle, la mise en marché collective qui repose sur la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche permet l'atteinte du bien commun. Toutefois, ce faisant,

certaines individus peuvent se trouver brimés, même après élimination des cas de resquillage. Il serait donc important que ladite loi encadre bien le concept juridique d'accommodement raisonnable afin de s'assurer que des correctifs individuels soient possibles lorsque l'atteinte du bien commun produit, dans des cas particuliers, une injustice.

Au chapitre des pistes de solutions, trois thèmes à explorer ont été présentés :

1- Au niveau de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche

La loi pourrait davantage prendre en compte l'environnement compétitif des chaînes de valeur et les besoins des consommateurs. Bien que la loi offre une certaine flexibilité à cet égard et que plusieurs plans conjoints en font usage, le choix d'utiliser ou non cette flexibilité est tributaire des agences de vente ou des dirigeants des plans conjoints. La possibilité que la loi soit plus directive devrait être explorée, notamment au niveau des articles 1, 5 et 58. De plus, la possibilité que les décisions de la RMAAQ ayant une portée individuelle et exemptes de resquillage puissent être contestées devant le Tribunal administratif du Québec (TAQ) devrait également être explorée.

2- Le processus de nomination des régisseurs

Afin d'améliorer la transparence du processus de nomination des régisseurs, présentement nommés à la prérogative du gouvernement, et d'assurer une meilleure représentativité du secteur agroalimentaire parmi ces derniers, il est possible de s'inspirer de ce qui se fait dans d'autres secteurs. Ainsi, la proposition suivante (ou une variante) inspirée du Code du travail pourrait être explorée. Un organisme accrédité représentant les producteurs (UPA) soumet une liste d'individus ayant les compétences requises. De même, un organisme accrédité représentant les transformateurs et un autre les consommateurs soumet également une liste de candidats compétents. Parmi ces listes, le gouvernement choisirait trois régisseurs provenant de la liste des représentants des producteurs, deux provenant de celle des représentants des transformateurs et un provenant de celle des représentants des consommateurs. Le président et le vice-président continueraient à être nommés à la prérogative du gouvernement.

3- De nouveaux modèles de mise en marché collective?

Inspirés de deux modèles existant où une implication directe avec des intervenants en aval de la production existe (chambre de coordination dans la fraise et la framboise et plan conjoint du bleuet), deux modèles sont sommairement explorés et discutés.

a) Un modèle à deux niveaux :

- Au premier niveau, seuls les producteurs sont présents et détiennent les pouvoirs liés à la négociation du prix et à la direction du produit;
- Au deuxième niveau, les producteurs et des partenaires en aval de la production sont présents. Ce deuxième niveau serait concerné par des activités de recherche, de promotion, d'image, d'environnement et de développement de marché (apparenté à la chambre de coordination);
- Les deux niveaux seraient sous l'égide de la RMAAQ.

L'élaboration d'un tel modèle se heurte à plusieurs problèmes importants. Notamment, au chapitre de la représentativité des transformateurs et de leur désir de partager avec leur concurrent des informations sensibles. De même, le partage d'activités de recherche et de promotion, au deuxième niveau, nécessite une implication monétaire des partenaires. Si un partenaire apporte la majeure des budgets, verra-t-il son pouvoir décisionnel dilué au-delà de la contribution des autres partenaires? Ces problèmes ne sont pas insolubles, mais risquent néanmoins de limiter l'application d'un tel modèle.

Un modèle à deux vitesses :

- La première vitesse serait équivalente à la situation actuelle, c'est-à-dire que les offices de producteurs négocient les conditions de mise en marché (prix, volumes, etc.) avec les acheteurs. Toutefois, cette négociation est sur la base d'un produit de masse (commodité) et pour des conditions minimales;
- La deuxième vitesse permettrait aux producteurs d'évoluer dans un système parallèle et externe à la première vitesse. Cette deuxième vitesse implique donc que les agences de vente obligatoires n'existent plus et que les produits différenciés évoluent dans la deuxième vitesse. Nous pourrions associer cette vitesse aux chaînes de valeur. Il serait également plausible de croire que le mouvement coopératif, dans la mesure où il constitue une chaîne de valeur capable de rémunérer à un niveau supérieur au marché de masse, évoluerait dans cette deuxième vitesse. Bien entendu, la création d'une deuxième

vitesse nécessiterait la mise en place de mécanismes de transparence au niveau des ententes entre producteurs et acheteurs.

- Les deux vitesses seraient supervisées par la RMAAQ.

Un modèle à deux vitesses soulève de très nombreux problèmes. La plus importante concerne la validité et la représentativité du mécanisme de vente de la première vitesse. Ainsi, la présence d'un mécanisme de deuxième vitesse ne réduit-elle pas la capacité d'un office à négocier le prix de masse (première vitesse)? De même, il est probable que toutes les denrées de qualité inférieure (celles qui ne trouvent pas preneur) seraient mises en marché via la première vitesse. Cela peut avoir pour effet de réduire le prix pool des producteurs, incitant d'autres producteurs à quitter le pool, et donc à migrer vers le type de mise en marché offert en deuxième vitesse. La résultante est alors que le prix de base n'est plus représentatif d'un produit de masse, mais d'un produit de masse de qualité inférieure. Sans compter que les volumes échangés en première vitesse risquent de devenir marginaux, réduisant davantage la représentativité du marché prenant place en première vitesse.

Dans un tel système, l'épineux problème de programmes de soutien des revenus, s'il n'y a pas de transparence des prix, demeure entier. Est-ce qu'il serait équitable qu'un programme de type ASRA, financé en bonne partie par les contribuables, verse des compensations sur la base du prix de masse, notamment si les problèmes de représentativités décrits précédemment se matérialisent?

Pour terminer, notons que d'un côté, les représentants de la transformation agroalimentaire ont clairement indiqué que le statu quo n'était pas acceptable; de l'autre, les représentants de la production ont rejeté en bloc toute idée de cogestion des plans conjoints. La recherche de compromis peut se faire au niveau de modifications à la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*, au niveau de la nomination et de la représentativité des régisseurs, au niveau de la recherche de nouveau modèle de mise en marché collective ou au niveau de combinaisons de ces différents éléments.

BIBLIOGRAPHIE

- Association des producteurs de fraises et framboises du Québec (2007). *Mémoire déposée à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Québec*. Présenté à la séance publique de la région des Laurentides.
- Bweli, D., Belzile, B., Forest, J.-F., ÉcoRessources Consultants (2007). *Gestion du risque associé à la mise en marché des grands gibiers – Analyse préliminaire des risques par un agroéconomiste*, Rapport final présenté à Union des producteurs agricoles.
- Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire du Québec (2007). *Agriculture et agroalimentaire : choisir l'avenir*. Document de consultation. Québec.
- CCIL, (2007). Fromages fins, juillet 2007. Consulté à http://www.dairyinfo.gc.ca/_francais/dff/dff_6_f.htm
- Cotterill, R. W. (2006). "Pricing and Policy Problems in the Northeast Fluid Milk Industry." *Agricultural and Resource Economics Review*. 35, 239-250.
- Doyon, M. « The effect of Elimination of Federal Milk Marketing Orders on Farm Level Markets : A Laboratory Experiment », *Canadian Journal of Agricultural Economics*, Vol 49, n° 3, 2001 : 353-374.
- Doyon, M.; Criner, G; Bragg, L. A. et A. Files, *Milk Market Chain Intervention in the Northeast: Is there a "best" policy option?* Rapport de recherche, Centre de Recherche en Économie Agroalimentaire, Série Recherche SR.2007.06.01, Université Laval, 2007.
- ÉcoRessources (2006). *Enjeux, contraintes et opportunités du secteur de la production horticole à l'horizon 2010*. Document présenté pour le Conseil québécois de l'horticulture. Québec.
- FEGGQ, Enquête sur le cheptel, 2005-2006.
- Fédération des producteurs de porcs du Québec (2006). *Évolution économique de la production porcine québécoise*. Revue Porc Québec, janvier 2006. Québec p. 114 à 116.
- Li, L., R. Sexton, and T. Xia (2006). "Food Retailers' Pricing and Marketing Strategies, with Implications for Producers." *Agricultural and Resource Economics Review*. 35, 221-238.
- MAPAQ (2004). *Portrait sommaire de l'industrie laitière québécoise*. Document d'examen périodique des interventions de la FPLQ dans la mise en marché du lait. Québec.
- MAPAQ (2006). *Portrait économique de la production porcine*. Fiche d'information. Québec.
- MAPAQ (2007A). Direction des études économiques. *La dynamique de la distribution alimentaire, d'hier à aujourd'hui. Une meilleure compréhension de l'évolution de la distribution alimentaire au Québec et de la place des acteurs actuels*. Bioclips Août 2007. Volume 10, numéro 2. Québec.
- MAPAQ (2007 B). Direction de l'innovation scientifique et technologique. *Élevage de grands gibiers, Statistiques 2007*, mai 2007. Consulté à www.agrireseau.qc.ca/grandsgibiers/documents/Statsommaire_MAPAQ-ACIA_mai2007.pdf.
- MAPAQ (2007C). Direction régionale du Saguenay Lac St-Jean. *Le prix du bleuets sauvages... la tendance pour les prochaines années*. Présentation de M. Reynald Lapointe Agr Jeudi 5 avril 2007 à St Félicien.
- Romain, R., M. Doyon et M. Frigon. « Effect of State Regulations on Marketing Margins and Price Transmission Asymmetry : Evidence from the New York City and Upstate New York Fluid Milk Market », *Agribusiness : An International Journal*, Vol 18, Number 3, Summer 2002: 301-316.

Saint-Pierre, Gaëtan., GSP, (2006). *Développement du marché des grands gibiers d'élevage certifiés du Québec – Rapport final des résultats de sondage de l'offre*, présenté à la Fédération des éleveurs de grands gibiers du Québec (FEGGQ).

Union Catholique des Cultivateurs et la Coopérative Fédérée (1955). Mémoire présenté au comité d'enquête pour la protection des agriculteurs et consommateurs.

Union des producteurs agricoles (2006). *La mise en marché collective des produits agricoles au Québec, Quelques pages d'histoires*. Québec.

