

Robert Saint-Louis

**Impacts de l'accession du Québec à la souveraineté
sur les conditions de développement
du secteur agro-alimentaire**

Cette étude a été présentée le 27 février 1992. La transcription intégrale du témoignage de Robert Saint-Louis se trouve dans le *Journal des débats* de la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, n° 32

Avant-propos

Accélérer la croissance et accroître la compétitivité des secteurs agricoles du milieu rural et de l'ensemble de l'industrie agro-alimentaire du Québec doit continuer d'être l'un des principaux objectifs du Gouvernement du Québec conjointement avec celui d'asseoir ce développement sur des dimensions durables. C'est en tout cas l'hypothèse que nous avons faite en acceptant de rédiger, à la hâte, cette réflexion ad lib sur les bouleversements structurels qui s'annoncent dans cette industrie.

En effet, ces prochaines années, la nature et le degré d'intervention publique dans l'ensemble du secteur agro-alimentaire seront fortement affectées tant par l'évolution du dossier constitutionnel que par l'issue des négociations multilatérales en cours.

Compte tenu des circonstances, on a choisi de consacrer le plus d'attention aux offices de commercialisation avec gestion de l'offre pour les simples raisons de l'importance relative de ces secteurs agricoles au Québec et du fait que ce sont les secteurs agricoles qui devraient être les plus affectés par les événements géopolitiques en cause.

Dans ce rapport, on a donc tenté de broser les contours que risquent de devoir épouser les offices de commercialisation des produits agricoles avec gestion de l'offre, à savoir ceux du lait, des oeufs, de la volaille et du dindon, selon deux scénarios précis concernant le dossier constitutionnel et les négociations multilatérales du GATT.

Je n'aurais jamais pu écrire cette réflexion aussi rapidement sans l'aide précieuse de plusieurs spécialistes du secteur public et du secteur privé, ainsi que de plusieurs agriculteurs, agricultrices et entrepreneurs du secteur de la transformation alimentaire. J'ai aussi abondamment puisé dans les divers documents scientifiques et administratifs, dont la liste apparaît à la fin de ce rapport. Il m'est donc impossible de remercier individuellement tous ceux et celles qui m'ont apporté leur aide.

Mais je dois absolument exprimer ma reconnaissance toute particulière à messieurs Yvon Proulx, Jean-Claude Dufour et Daniel-Mercier Gouin qui ont accepté de bouleverser leur agenda des Fêtes pour m'aider. Plus précisément, ces collègues ont amplement, et à l'occasion, intégralement inspiré ma réflexion sur les items suivants: Yvon PROULX sur la situation des Offices de commercialisation et la gestion de l'offre, Jean-Claude DUFOUR sur les secteurs de la transformation et de la distribution alimentaires, et finalement Daniel-Mercier GOUIN sur les organismes à juridictions partagées.

Je tiens toutefois à préciser que j'ai interprété à ma façon toutes les opinions ainsi recueillies. C'est pourquoi j'assume seul l'entière responsabilité du contenu de ce document, et donc de toute erreur d'interprétation qui aurait pu s'y glisser.

Finalelement, je veux remercier de façon toute particulière mon fils Stéphane, ainsi que madame Yvette Chouinard. Comme toujours cette dernière a accepté de rassembler tous les éléments de ce texte, ébauché à la hâte, tant avec célérité et patience qu'avec rigueur.

Robert Saint-Louis

RÉSUMÉ ADMINISTRATIF

Ce rapport traite surtout des productions agricoles québécoises avec gestion de l'offre; celles du lait, des oeufs, du poulet et du dindon. Ce sont les secteurs québécois les plus concernés par les débats en cours à l'Assemblée Nationale, concernant le dossier constitutionnel, et celles en cours à Genève à propos des volets agricoles du Traité du GATT.

D'entrée, rappelons que le secteur du lait comprend près de 14 567 fermes produisant pour une valeur de 1,2 milliard \$ avec des actifs de 7,4 milliards \$. Le secteur des oeufs comprend pour sa part près de 1418 exploitants, dont 175 détenteurs de quotas, produisant pour une valeur de 88 millions \$. Ce montant comprend 58 millions \$ pour les oeufs de consommation et 30 millions \$ pour les oeufs d'incubation. Finalement, les secteurs de la volaille et du dindon confondus comprennent près de 1167 entreprises, dont 806 détenteurs de quotas de volaille, produisant pour une valeur de 325 millions \$. Les secteurs des oeufs et de la volaille confondus disposent actuellement d'actifs valant près de 7,3 milliards \$.

Ensemble, ces secteurs agricoles contingentés comptent pour 45 % de la valeur totale de la production agricole au Québec.

La compétitivité globale de l'industrie québécoise des aliments et boissons (11 milliards \$) apparaît très étroitement liée au sort et à la vigueur de ces secteurs agricoles puisqu'ils lui fournissent une très grande partie de ses matières premières agricoles. Et les enjeux sont cruciaux pour toutes les régions du Québec.

Scénario GATT-Dunkel de décembre 1991

Cette étude a considéré un scénario très concret en ce qui concerne le GATT. Plus précisément, il s'agit de la proposition GATT-Dunkel du 20 décembre 1991. Essentiellement, celle-ci propose une tarification intégrale de toutes les barrières non tarifaires présentes en secteur agro-alimentaire sans exception, accompagnée d'une réduction très importante de la portée et des niveaux d'aide résultant des politiques de soutien des revenus et des prix agricoles.

L'étude tire un certain nombre de conclusions si ce scénario devait finalement prévaloir. Ces conclusions sont les suivantes:

a) Il devrait conduire, à brève échéance (1999), à la création de facto d'un marché international des produits agricoles entre pays industrialisés exempt de toutes barrières non tarifaires. Ce marché où seuls les tarifs pourraient être utilisés pour abriter un secteur agricole domestique de la concurrence internationale prévaudrait donc sur l'ensemble du territoire agricole canadien mais aussi dans l'ensemble des pays industrialisés si, bien sûr, le Québec souverain devenait signataire du GATT, ce que nous avons supposé. En l'occurrence, que le Québec soit souverain ou pas, en soi, changerait très peu de choses aux structures des marchés

agricoles imposées par le GATT au Québec et au reste du Canada dans leurs relations économiques réciproques en matière d'agriculture.

b) En l'occurrence, il faut calculer les impacts en se basant sur les coûts comparatifs d'ici versus ceux des producteurs américains surtout. Dans ces conditions, il faudrait alors s'attendre à des baisses sensibles dans les revenus agricoles, au total, pour l'ensemble de ces secteurs contingentés au Québec. Les baisses les plus importantes surviendraient surtout à partir du milieu de la présente décennie et affecteraient le plus sévèrement, dans l'ordre: le dindon, la volaille et les oeufs. La cause en serait la plus faible compétitivité du Québec, par rapport aux États-Unis, dans les secteurs concernés, dans l'hypothèse d'un taux de change élevé.

c) Il faudrait aussi anticiper des baisses sensibles de la valeur des actifs dans ces secteurs contingentés. Elle surviendrait probablement plus rapidement que la baisse des revenus. Elle serait plus forte dans celles parmi ces productions contingentées qui se pratiquent hors sol au Québec, soit le dindon, le poulet et les oeufs.

d) À l'exception du 267 \$ millions de subventions directes dont bénéficient les producteurs canadiens de lait industriel présentement de la CCL, les productions contingentées touchent très peu d'aides directes, ni du Québec ni d'Ottawa. Ce paiement de soutien cible serait pour sa part réduit vraisemblablement de 120 \$ millions à environ 96 \$ millions en 1999 au Québec.

Par ailleurs, la proposition GATT-Dunkel de décembre 1991 est d'une telle complexité qu'il est difficile d'en estimer mathématiquement les impacts qu'elle aurait finalement sur les volumes de production, les prix, les revenus et la valeur des actifs dans ces secteurs. En fait, la volatilité des valeurs des quotas de production dans ces secteurs posera les plus grands défis aux analystes.

Au total, c'est un scénario qui toucherait très durement tous les secteurs agricoles contingentés du Québec en sapant les fondements des présents mécanismes de mise en marché de ces produits et d'établissement des prix payés aux producteurs.

• Scénario «Accession du Québec à la souveraineté»

Dans ce rapport, on s'est demandé, en deuxième lieu, qu'est-ce qui surviendrait dans les secteurs agricoles contingentés si le Québec accédait à la souveraineté, advenant alternativement que le statu quo soit maintenu au GATT, du moins en ce qui concerne le fameux article XI. On a aussi présumé dans ce deuxième scénario que l'accord de libéralisation des échanges avec les États-Unis serait applicable au Québec en cas d'accession à la souveraineté.

L'étude tire aussi un certain nombre de conclusions sur ce scénario. Ces conclusions sont les suivantes:

a) Les rôles et les fonctions des organismes à juridictions partagées devront être analysés en détails, dans la mesure bien sûr où le Québec choisirait de continuer d'établir un partage de marchés «fragmentés» avec le reste du Canada.

b) Dans les circonstances, l'élément majeur du débat pour ces secteurs de production agricole est sans contredit la question du partage des marchés sur le territoire agricole canadien. Il s'agit, en fait, de savoir s'il sera possible d'établir avec le gouvernement fédéral et avec les autres provinces les ententes et conventions nécessaires au maintien des systèmes de commercialisation déjà en place. Ce rapport analyse les implications relatives à cette question du partage des marchés tel qu'on le pratique actuellement.

c) S'il était donc possible d'établir rationnellement et froidement de telles ententes, premièrement il n'en résulterait donc pas la constitution d'une véritable «union économique agricole». Il y aurait plutôt maintien d'un marché fragmenté, comme on dit dans le fin jargon des administrations publiques d'ici.

d) Dans ces circonstances, ces secteurs agricoles contingentés au Québec ne seraient probablement ni significativement bonifiés ni significativement mis en difficulté non plus.

Il existe toutefois une autre interprétation de ce scénario de l'accession du Québec à la souveraineté et de ses impacts sur l'agriculture du Québec. Cette interprétation est celle du groupe Informetrica Limited. Ce groupe présume que le Québec et l'Ontario auraient plutôt tendance à défendre farouchement l'atteinte d'une autosuffisance stricte, à l'échelle de leurs propres marchés, pour toutes et chacune de leurs productions contingentées.

Pour notre part, nous avons exploré en détail l'hypothèse que le partage des marchés actuels entre toutes les provinces soit maintenu à court et moyen termes. Notre principale conclusion, en nous basant principalement sur une vision institutionnelle des enjeux, est que le mode actuel de partage des marchés agricoles contingentés entre les provinces constitue une bonne base pour tenir des discussions rationnelles avec le reste du Canada sur les conditions d'opération de ces marchés agricoles advenant l'accession du Québec à la souveraineté.

Dans le rapport, nous rapportons une série de raisons qui favoriseraient probablement à notre avis, le déroulement de discussions sur une base rationnelle. Parmi toutes ces raisons, celles sont les plus fortement défendables sont les suivantes:

a) comme importateur net, au total, d'aliments et boissons avec l'extérieur, le Québec serait dans une position de négociation favorable pour défendre des acquis en matière de structures d'accès aux marchés habituels;

b) les règles courantes du GATT, dans la mesure où elles seraient maintenues, obligeraient les parties à respecter l'accès aux marchés historiques; et finalement

c) présentement le Canada ne se trouve absolument pas dans la même situation défavorable que la CEE par exemple, en ce qui concerne ses filières agricoles et agro-alimentaires avec marchés fortement contrôlés. En effet, dans la CEE le déséquilibre fondamental actuel entre l'offre et la demande de plusieurs denrées importantes est au coeur même des problèmes internes très sérieux auxquels la CEE est confrontée. Ce n'est absolument pas le cas au Québec et dans le reste du Canada, dans les secteurs agricoles contingentés, où les problèmes d'équilibre ou mieux d'équité qui se posent concernent plutôt les difficultés d'accès à ces productions pour la relève agricole.

Il paraît donc très peu plausible, surtout pour ces raisons-là, que l'industrie agricole du Québec s'acharne vraiment à établir, à brève échéance, une véritable «union économique agro-alimentaire» avec le reste du Canada. Il paraît très peu probable aussi que l'Ontario s'acharne pour sa part à vouloir devenir complètement autosuffisante dans toutes ces productions contingentées, comme le suppose le groupe Informatica Limited.

Si toutefois Québec était alors placé dans l'obligation d'ouvrir complètement au reste du Canada ses marchés agricoles contingentés, une façon logique d'y parvenir graduellement, serait d'ouvrir graduellement les marchés des quotas de production de ces denrées entre le Québec et toutes les autres provinces. En gros, on peut anticiper que cette option de partage des quotas de production dans les secteurs contingentés ne serait vraisemblablement pas ni très avantageuse ni très désavantageuse pour le Québec. Toutefois une évaluation économique très fine de cette alternative restera à faire une fois que les négociations multilatérales seront arrivées à terme.

Tout compte fait, après examen des dossiers consultés et des opinions recueillies, un constat plus large se dégage. L'agriculture et le secteur de la transformation agro-alimentaire du Québec partagent maintenant des grilles de priorités qui se rapprochent de plus en plus. La première est de mettre davantage de valeur ajoutée sur les matières premières agricoles produites au Québec. L'accord de libéralisation des échanges avec les États-Unis aura peut-être eu au moins cette conséquence heureuse. C'est celle de faire réaliser aux entreprises du secteur, fussent-elles des fermes ou des usines de transformation des aliments et des boissons, qu'il faudra à l'avenir développer l'industrie beaucoup plus à coups d'actions et de visions stratégiques concertées. Ce serait la voie la plus efficace, pour une économie agro-alimentaire de petite taille, de se raccorder dans les meilleures conditions aux grands réseaux nord-américains, européens ou japonais de commercialisation des aliments.

Toutefois, c'est le secteur de la transformation agro-alimentaire qui verrait ses risques d'affaires s'accroître le plus si le partage des marchés agricoles contingentés devait se dérouler dans des conditions de comportements économiques irrationnels.

1. Mandat de l'étude, organisation du rapport et introduction du scénario GATT-Dunkel.

1.1 Mandat de l'étude et organisation du rapport

1.1.1 Objectif de l'étude

Le mandat de cette étude consiste à développer des commentaires de synthèse économique et d'évaluer des impacts sur l'industrie agro-alimentaire dans l'éventualité d'une modification de la réglementation internationale du commerce agricole du GATT et d'un nouveau partenariat de nature constitutionnelle entre le Québec et le reste du Canada.

Ses objectifs spécifiques sont de préciser un cadre d'interprétation et de développer une position de synthèse concernant,

- a) la nature et l'ampleur des enjeux pour les secteurs agricoles contingentés surtout, compte tenu de l'évolution du commerce international, suite notamment aux présentes négociations multilatérales du GATT;
- b) l'identification d'aspects véritablement stratégiques pour ces secteurs en cas de souveraineté du Québec; et
- c) l'ébauche de besoins d'ajustements dans l'orientation des politiques agricoles ou agro-alimentaires actuelles dans une perspective de moyen terme.

Cette étude a été réalisée entre le 10 décembre 1991 et le 13 janvier 1992. C'était donc très exactement durant la période où les négociations de la ronde GATT-URUGUAY achoppaient encore sur l'épineuse question des politiques agricoles dans les pays hautement industrialisés. Le plus récent compromis provenait en fait d'une contreproposition faite par le secrétaire du GATT lui-même, Arthur Dunkel.

Le volet agricole de la proposition Dunkel de décembre 1991 est, pour sa part, très explicite et très complexe. De plus, il risque d'entraîner des modifications et des conséquences importantes dans l'économie agricole et agro-alimentaire du Québec. C'est précisément pour cette raison que nous avons opté pour en faire le scénario d'ouverture de l'analyse, en ce qui concerne la perspective à très court terme, à tout le moins.

1.2 Organisation du rapport

Ce rapport se compose de deux (2) parties. La partie 1, qui contient les sections 1.1 et 1.2, traite du mandat de l'étude et de la nature de la proposition Dunkel et de ses implications

générales vis-à-vis les politiques agricoles et les formes d'organisation de mises en marché des denrées agricoles du Québec.

La partie 2, qui se compose des sections 2.1, 2.2, 2.3 et 2.4 traite surtout des offices de commercialisation agricole dans les secteurs agricoles contingentés. On tentera d'y démontrer plus précisément pourquoi les secteurs agricoles contingentés du lait, des oeufs et de la volaille constituent en fait l'enjeu le plus important à la fois dans le dossier constitutionnel et dans celui des négociations multilatérales du GATT. Pour ce faire, on considérera à tour de rôle, les question à caractère institutionnel et à caractère économique de la gestion de l'offre et des organismes à juridictions partagées.

Finalement, on y introduira en annexe D un point de vue additionnel, celui du secteur de la transformation agro-alimentaire, pour finalement conclure en termes de principes stratégiques pour la conduite du point de vue du Québec, d'une politique agricole de transition vers une globalisation des marchés

On trouvera un résumé administratif de l'étude et de ses conclusions au tout début de ce rapport ainsi qu'une série d'annexes d'accompagnement destinées à alléger le texte des considérations d'interprétation les plus techniques.

1.3 Scénario Dunkel et politiques agricoles du Québec

1.3.1 Bref rappel de quelques coordonnées de l'agriculture du Québec

L'agriculture du Québec comprend cinq principaux secteurs, soit la production laitière, la production porcine, la production de céréales et d'oléagineux, la production d'oeufs et la production de volaille, ainsi qu'une gamme variée d'autres productions également très importantes, toutes dimensions confondues (tableau 1).

Toutes ces productions sont concernées par l'évolution du dossier constitutionnel et par les négociations du GATT mais pas au même titre. Les productions agricoles non contingentées sont pour leur part les plus concernées par les impacts qu'aura le GATT sur les interventions de l'État en matière de crédit agricole, de stabilisation des revenus et d'assurance-récolte, c'est-à-dire par les politiques de soutien de l'agriculture, comme on dit dans le jargon du GATT.

Les productions agricoles contingentées sont quant à elles les plus concernées par la question excessivement plus importante, dans le contexte actuel, des conditions d'accès des pays concurrents au marché canadien. En effet, tous les producteurs agricoles du Canada qui s'adonnent à la production du lait, des oeufs, du poulet et du dindon, ont tous une caractéristique très particulière en commun. Cette caractéristique est celle de toucher la quasi totalité de leurs revenus agricoles des ventes de leurs produits, dont le volume global est totalement dépendant de la capacité d'absorption du marché canadien, à des niveaux de prix cibles arbitrés par des organismes désignés par le gouvernement fédéral et par les provinces. Pour ce faire, les marchés

domestiques sont donc protégés par des quotas à l'importation qui permettent aux producteurs canadiens de toucher ainsi des prix plus élevés et beaucoup plus stables que les producteurs américains par exemple. Ces secteurs n'ont pas recours par ailleurs aux politiques dites de stabilisation pour les secteurs dits contingentés mais elles ont accès à toutes les autres politiques agricoles en vigueur.

Ceci étant dit, précisons au passage la fourchette des politiques et des programmes auxquels les producteurs d'ici ont accès. Plus précisément, quels sont en fait ce qu'on appelle communément les piliers de la politique agricole d'ici?

1.3.2 Les piliers de la politique agricole du Québec

Au Québec, les principales grappes de politiques, de règlements ou de cadres d'application d'activités publiques forment en fait quatre piliers du soutien public à l'agriculture. Ce sont:

- le crédit agricole adapté aux besoins et des entreprises agricoles;
- les programmes de sécurité des revenus dans les principaux secteurs de production;
- la législation et l'arbitrage permettant la mise en opération de la gestion de l'offre, utilisée dans des secteurs agricoles dominants (lait, oeufs, poulet et dindon) et celle des plans conjoints sans gestion de l'offre; et
- les programmes d'assurance récolte.

Comme dans les autres provinces, certains volets de ces politiques sont aussi arrimés à des activités publiques sous juridiction fédérale. On trouvera en annexe A une classification sommaire de ce que le palier fédéral considère pour sa part être ses «champs» d'activité fédéral et conjoints à travers l'ensemble de l'agriculture du Canada.

Le Québec dispose donc, et c'est ce qui importe de souligner à ce stade de la discussion, d'une véritable stratégie d'intervention en agriculture en ce sens que ses politiques, sont complémentaires et articulées en fonction d'objectifs globaux de marchés et, dans quelques cas, de prix cibles.

La principale question que nous abordons donc est la suivante: qu'est-ce que la proposition Dunkel change en fait dans l'esprit et la mécanique de ces politiques ?

1.3.3 Résumé et interprétation: quelques éléments de la proposition Dunkel - Décembre 1991

Le document de la proposition GATT-Dunkel du 20 décembre 1991 est en fait un texte très dru de 75 pages. Il est très strict dans son interprétation du concept de commercialisation agricole intérieure et extérieure «axée sur le marché». Il est d'une très grande complexité technique. De plus, il ne repose sur aucun principe vraiment général. D'où les multiples interprétations auxquelles il se prête dans les divers pays les plus concernés.

Il est très drastique aussi vis-à-vis de la vitesse à laquelle il suggère de convertir toutes les économies agricoles des pays hautement industrialisés à l'économie de marché (1993-1999). Symboliquement, il fixe la barre précisément au tournant du siècle.

Ceci étant dit, résumons brièvement les deux (2) éléments-clefs de cette proposition., en les interprétant dans le contexte d'ici. On trouve en annexe B quelques éléments du texte original de la proposition. En bref, cette proposition Dunkel de décembre 1991 stipule que:

toutes les politiques fédérales et provinciales de soutien interne à l'agriculture devraient être graduellement réduites de 20% sur six ans. Ceci concerne donc les sommes affectées au crédit agricole, à la stabilisation des revenus et à l'assurance récolte, ainsi que d'autres politiques de moindre importance toutefois, et par le gouvernement du Québec et par le gouvernement fédéral.

Ceci concerne donc aussi les sommes affectées par le gouvernement fédéral au soutien du revenu dans le secteur du lait industriel. Ce montant présentement touché par les producteurs laitiers du Québec s'établit à 120 \$ millions annuellement. La proposition Dunkel implique donc, pour ce secteur contingenté, que le montant total de cette subvention devrait avoir été réduit graduellement, pour finalement ne plus dépasser, en principe, 96 \$ millions par an après 1999.

Tableau 1

Coordonnées générales, de l'agriculture du Québec: nombre de fermes par secteur 1990.

SECTEUR DE PRODUCTION	Nombre de déclarants	Valeur potentielle de la production ('000\$)
Production laitière		
Cheptel vaches laitières	14 567	N.D.
Cheptel veaux lourds laitiers	846	N.D.
Cheptel bovins laitiers	15 016	N.D.
Production	14 272	1 305 748

Production bovine

Vaches de boucherie	8 794	N.D.
Veau d'embouche	6 101	N.D.
Cheptel bovin total	1 0 345	225 945

Production porcine

Truies	2 461	228 159
Porcs à l'engraissement	2 407	268 168
Cheptel porcin total	3 626	496 327

Production ovine

Brebis	915	15 231
--------	-----	--------

Production volaille

Cheptel poulets à griller	692	N.D.
Cheptel gros poulets	386	N.D.
Cheptel dindons	286	N.D.
Cheptel volaille total	1 167	69 095

Oeufs	1 418	139 869
-------	-------	---------

Pépinières et gazonnières

Pépinières	429	N.D.
Tourbe cultivée	104	N.D.
Total	528	77 359

Céréales et oléagineux	2 191	474 800
------------------------	-------	---------

Acériculture	8 007	90 202
--------------	-------	--------

Apiculture	285	4 382
------------	-----	-------

Pommes de terre	1 278	64 655
-----------------	-------	--------

Légumes	2 686	132 531
---------	-------	---------

Fruits	2 405	59 241
--------	-------	--------

Cultures abritées	1 277	70 845
-------------------	-------	--------

Champignonnières	50	26 071
------------------	----	--------

Pisciculture (saumons et truites)	230	20 064
-----------------------------------	-----	--------

Note : La valeur potentielle est estimée à partir de données telles que les prix payés aux producteurs, les rendements moyens, les compensations de l'ASRA, les cheptels, etc.

Source : *Profil sectoriel de l'industrie bioalimentaire au Québec*. Édition 1991, Ministère de l'agriculture, des pêcheries et de l'Alimentation du Québec

Nous avons procédé à un calcul sommaire des implications de ce principe sur l'agriculture du Québec. Cette approximation conduit à la conclusion suivante: si ce type d'aide du gouvernement actuellement accessible à l'agriculture du Québec, toutes catégories et toutes provenances confondues, était ainsi réduit sur une période de six (6) ans, au tournant du siècle (1999) l'agriculture du Québec recevrait, à chaque année, 125 \$ millions en moins au titre des paiements totaux de soutien de toutes provenances. Ce calcul est, il faut le noter, par référence à l'hypothèse alternative du statu quo. Cette dépense gouvernementale en moins, et partant ce manque à gagner de l'agriculture, toutes proportions gardées, équivaut à un sixième (1/6) du budget annuel total actuel du MAPAQ.

Pour les produits agricoles qui, actuellement sont assujettis à des mesures à la frontière autres que des droits de douanes proprement dits, il y aurait d'abord conversion de toutes ces mesures en tarifs (opération que l'on désigne dans le jargon du GATT par «tarification»): puis tous les droits de douanes, y compris ceux nouvellement apparus dans le cadre de cette opération de tarification, seraient graduellement réduits de l'année 1993 à l'an 1999 sur la base et au rythme d'une moyenne simple de 36%, avec un taux minimal de 15% pour chaque filière agricole tarifaire.

C'est donc une proposition qui affecterait non seulement la mécanique mais aussi l'esprit de la plupart sinon de la totalité des politiques et des programmes agricoles qu'on retrouve présentement au Québec et dans le reste du Canada. Elle affecte donc tous les éléments de cette grille de politiques, sans exception.

Pour le moment, ce qui est le plus inquiétant, il nous semble, c'est que chaque province semble interpréter différemment de chacune des autres des éléments de détails importants de cette proposition. Cela me semble être le cas du concept de tarification et de ses implications par rapport à la question des barrières du commerce interprovincial au Canada par exemple.

Limitons-nous ici à un seul aspect de la tarification. Dans la proposition Dunkel, il s'agit bel et bien d'une tarification intégrale, sans aucune exception (c'est-à-dire sans maintien de l'article XI qui permet pour l'instant de mettre les marchés domestiques contingentés) qui abolirait donc automatiquement l'usage de quotas ou licences à l'importation comme moyen de limiter l'accès aux marchés agricoles protégés. En effet, Dunkel précise que les politiques visées par la tarification comprendraient toutes les mesures telles que les restrictions quantitatives à l'importation, les prélèvements variables, les régimes de licences d'importation discrétionnaires, les mesures non tarifaires appliquées par l'intermédiaire d'entreprises commerciales d'état, et l'autolimitation des exportations.

L'article XI dans la forme actuelle (voir annexe C) disparaîtrait donc. L'une des questions est alors de savoir si des tarifs suffisamment élevés permettraient quand même de gérer l'offre au Canada, ou en l'occurrence de gérer l'offre au Québec advenant que le Québec accède à la souveraineté politique ou pas. Les opinions risquent alors de différer considérablement à ce sujet notamment parce qu'il existe à l'intérieur même du Canada un profond désaccord sur la

définition de barrières non tarifaires. En effet, le rapport intitulé *Les barrières interprovinciales dans le commerce des produits agricoles et des aliments*, du Comité fédéral-provincial des politiques agricoles commerciales de juin 1988 crée plus de confusion qu'il n'apporte de lumières sur cette très importante question, compte tenu justement du contexte du rapport Dunkel.

Trois considérations nous ont particulièrement étonné en prenant connaissance de ce document interne sur les barrières du commerce interprovincial. Ces considérations sont les suivantes:

. Chacune des provinces dispose en fait d'une liste distincte de politiques agricoles qu'elle qualifie elle-même par ailleurs de barrières non tarifaires affectant donc la libre circulation des produits agricoles ou des aliments sur le territoire canadien. C'est donc dire que chacune des provinces a un point de vue un peu sinon très différent de chacune des autres provinces à cet égard. À la limite, chacune pourrait invoquer qu'elle a besoin d'une série de tarifs-équivalents qui lui sont propres pour s'assurer, dans l'esprit de la proposition GATT-Dunkel que chacune commence à s'ouvrir complètement au commerce avec les autres provinces aussi, mais pour des raisons d'équité entre provinces.

. Toutes les politiques agricoles québécoises, y inclus celles qui constituent les quatre piliers des programmes en viennent aussi à être désignées par au moins une autre province comme créant une barrière à la libre circulation des produits agricoles ou des aliments sur le territoire canadien.

. Au total, les quelque 169 barrières identifiées par au moins une province constituaient un jugement beaucoup plus sévère et beaucoup moins nuancé sur les effets de distorsion du commerce des politiques agricoles qu'on retrouve au Canada (sur le marché domestique il s'entend), que le jugement porté sur ces mêmes politiques par le Canada concernant leurs effets de distorsion sur les marchés internationaux.

En bref, disons tout simplement que la proposition Dunkel forcerait d'abord les provinces à harmoniser les conditions du commerce interprovincial. Puis elle modifierait radicalement le cadre d'opération des offices de commercialisation avec gestion de l'offre au point de remettre en cause, à terme, leurs fondements mêmes, avec ou sans souveraineté du Québec.

Pour illustrer ses implications dans un seul secteur, prenons le cas des oeufs. Nous avons calculé, en 1986, dans le cadre d'une étude sur l'entente Canado-Américaine, qu'advenant la libéralisation du commerce nord-américain près de 936 producteurs d'oeufs canadiens devraient abandonner la production et que le cheptel de poules pondeuses devrait être réduit de 22%. Toutes proportions gardées, compte tenu d'un taux de change du dollar canadien plus élevé qu'à ce moment là, les conséquences pourraient maintenant être encore plus sévères que cela.

Donc, on peut affirmer que ces secteurs contingentés du Québec risqueraient en pratique d'être les plus touchés et c'est la raison pour laquelle nous avons décidé, dans le reste de ce rapport, de concentrer toute notre attention là-dessus.

Pour le reste, il n'y a pas consensus sur la façon suivant laquelle la solution de compromis proposée par Dunkel toucherait à la mécanique des aires politiques existantes. Mais restons donc à l'écart de ces considérations moins importantes à notre propos.

2. Hypothèse de l'accession à la souveraineté et la problématique des secteurs agricoles contingentés et des organismes à juridictions partagées

2.1 Situation des Offices de commercialisation et de la gestion de l'offre

2.1.1 Les plans conjoints sans gestion de l'offre

Dans l'hypothèse où le Québec accèderait à la souveraineté, il n'y a pas lieu d'entrevoir des impacts majeurs en ce qui concerne le fonctionnement des plans conjoints sans gestion de l'offre s'il y a ce statu quo au GATT. Ces derniers assument en effet des fonctions, telles la négociation des prix, de conditions de mise en marché, de transport, de réglementation de qualité, de promotion etc, qui n'ont pas de rapport direct avec le statut politique du Québec.

Ils devraient donc s'accommoder assez aisément de l'existence ou de l'absence de frontières. De fait, il y a des plans conjoints régionaux ou provinciaux au Canada qui ont fonctionné et qui continuent de fonctionner, quelle qu'ait été l'évolution de la situation politique sur le plan constitutionnel et en dépit de la signature de l'accord de libéralisation du commerce avec les Etats-Unis. Et il n'existe pas de quotas à l'importation dans ces secteurs. Donc ils sont moins concernés par la proposition Dunkel.

2.1.2 Les plans conjoints avec gestion de l'offre

La situation est différente bien sûr en ce qui concerne la gestion de l'offre.

Pour rendre les choses plus concrètes rappelons les faits suivants. Le secteur du lait comprend près de 14,567 fermes, produisant pour une valeur de 1,2 milliards. Le secteur des oeufs comprend pour sa part près de 1418 exploitants dont 175 détenteurs de quotas, produisant pour une valeur de 88 millions \$. Ce montant comprend 58 millions \$ pour les oeufs de consommation et 30 millions \$ pour les oeufs d'incubation. Finalement, les secteurs de la volaille et du dindon confondus comprennent près de 1167 fermes dont 806 détenteurs de quotas de volaille, produisant pour une valeur de 325 millions \$.

La valeur des actifs et des passifs dans ces secteurs agricoles contingentés apparaît au tableau 2.

Tableau 2

Actifs totaux, valeur des quotas et passifs des secteurs contingentés, 1991.

	Actifs totaux	Passifs totaux	Valeur des quotas de production
	(millions \$)	(millions \$)	(millions \$)
Lait	7400	3370	2160
Oeufs et volaille	7324	184	268

Source : Estimations à partir de recoupements de diverses sources d'information.

En pratique, pour ces secteurs agricoles et leur contrepartie dans les autres provinces, l'ajustement de la production agricole d'un territoire aux besoins du marché accessible ne peut en principe être pratiquée efficacement qu'à l'échelle du marché «territorial» sur lequel le pouvoir politique qui le régit peut étendre sa juridiction. C'est d'ailleurs là l'hypothèse en fonction de laquelle l'esprit du fameux article XI du GATT avait été conçu .

En pratique, il ne servirait à rien toutefois de contrôler étroitement les volumes de la production d'un ou plusieurs secteurs agricoles à l'intérieur du territoire du Québec, si le Québec n'avait pas le pouvoir de protéger son territoire contre le libre accès de produits agricoles venant de l'extérieur.

Cependant il est très important de souligner qu'il est possible de pratiquer efficacement diverses formes de gestion de l'offre des produits agricoles à la simple échelle de marchés agricoles ou à l'échelle plus complexe de marchés alimentaires, opérant sur un territoire plus large que celui sur lequel l'autorité politique du territoire le plus directement concerné a juridiction. La condition **primordiale et essentielle** se ramène alors à déterminer s'il est possible de réaliser des ententes en ce sens avec les autorités politiques de territoires extérieurs.

2.1.3 Pragmatisme modéré ou comportements irrationnels?

L'enjeu principal de l'accession du Québec à la souveraineté politique, du point de vue de la gestion de l'offre des produits agricoles, dans l'hypothèse bien sûr où les présentes négociations du GATT aboutiront à une solution permettant de maintenir en place de tels organismes, est donc de savoir s'il sera possible d'établir avec le ou les gouvernements de ce qui restera du Canada, les ententes et conventions nécessaires au maintien du fonctionnement des systèmes déjà en place.

Il s'agira en somme d'évaluer la probabilité de réaliser de telles ententes. C'est donc un problème à la fois économique et éminemment politique.

Chaque partie du territoire agricole et rural canadien traverse actuellement sa propre remise en question. Les producteurs agricoles de provinces telles que la Saskatchewan éprouvent à leur niveau des difficultés financières et sociales qu'ils ne voudront probablement pas aggraver par des escarmouches constitutionnelles. L'Ontario «rurale» était demeurée pour sa part plutôt silencieuse au niveau du débat public concernant le sort des plans conjoints avec gestion de l'offre, malgré l'importance des enjeux pour ses propres producteurs jusqu'à très récemment.

Malgré cela, nous croyons que la probabilité est grande qu'il sera possible de concevoir et de réaliser les ententes nécessaires au maintien de la gestion de l'offre des produits agricoles déjà couverts par ces systèmes, et ce à l'échelle de ce qu'est aujourd'hui le marché canadien, sans remettre en cause l'accord de libéralisation des échanges déjà signé avec les États-Unis.

Les principales raisons supportant ce point de vue sont les suivantes:

. Les producteurs de lait, d'oeufs et de volaille canadiens réalisent sans doute, surtout depuis les cinq dernières années, qu'il est à leur avantage, où qu'ils soient établis au Canada, de maintenir en place les systèmes en question; cet argument n'est pas en soi une preuve du bien fondé de maintenir ces organismes mais bien plutôt une observation qui laisse croire que les producteurs appuient pour leur part une défense de leurs intérêts dans ces organismes en tant que producteurs.

. L'intégration et la dépendance économique réciproque des économies québécoise et ontarienne en particulier est trop grande, en ce qui concerne notamment le secteur agro-alimentaire, pour qu'on ne réalise pas, de part et d'autre, qu'il serait très pénible pour tous de commencer à briser les liens économiques et les ententes de bon voisinage qui relient les économies en question; il s'agit ici d'une question de coûts d'ajustements si les mécanismes actuels n'étaient pas maintenus. Pour l'instant, il n'existe pas d'études factuelles sur ce sujet.

. En tant qu'acheteur net de produits alimentaires et de breuvages à l'extérieur du Canada, ainsi qu'en tant qu'importateur net de ces mêmes produits, au total de ses relations avec l'extérieur, le Québec serait dans une position de négociation favorable pour défendre ses acquis en matières de structures désirables des marchés agricoles.

. Il existe un certain nombre de principes et de règles courantes de fonctionnement du GATT qui, dans la mesure où ils seront maintenus, obligent les parties concernées à respecter l'accès au marchés correspondant aux «importations historiques». Et finalement,

. Le Canada ne se trouve certainement pas dans la même situation que des groupes tels que la CEE en ce qui concerne ses marchés et ses filières agricoles les plus étroitement «gérées». En effet le déséquilibre fondamental entre l'offre et la demande de certains secteurs de produits agricoles est en plein centre des problèmes auxquels est actuellement confronté le territoire où s'exerce la PAC. Cette situation s'est graduellement développée à l'intérieur de la CEE surtout en raison des garanties quantitativement illimitées qui ont progressivement détourné l'exploitation

agricole du marché. Cela est même allé jusqu'au point où les stocks d'intervention, notamment pour le beurre et la viande bovine, atteignent un niveau tel qu'ils minent la crédibilité de ceux qui ont comme mandat de «gérer» les marchés sous contrôle.

Le dernier constat apparaissant ci-haut est important. Pourquoi? Parce que tel n'est pas le cas au Québec et dans le reste du Canada en ce qui concerne les productions agricoles contingentées. Dans ces productions, les seuls véritables problèmes d'équilibre et d'équité, face aux marchés, qui ont surgi se trouvent focalisés sur les questions de difficulté d'accéder aux secteurs de production concernés. De cela les partenaires commerciaux principaux du Canada, et en particulier les États-Unis, étaient et demeurent bien conscients.

Ce sont là les principales raisons qui portent à penser que, du point de vue des systèmes collectifs de commercialisation agricole avec gestion de l'offre, l'accession du Québec à la souveraineté ou à tout autre statut constitutionnel affectant la gouverne plus ou moins exclusive de sa politique agricole n'aurait pas, en soi, de conséquences économiques majeures, positives ou négatives.

2.1.4 Et si les systèmes des offices devaient éclater?

Il faut par ailleurs se questionner aussi sur un autre scénario moins optimiste en l'occurrence, à savoir la possibilité que les négociations dans le dossier constitutionnel pour arriver aux ententes relatives au maintien de la gestion de l'offre soient à ce point difficiles qu'il y ait éclatement du système.

Cette même question se pose évidemment si les négociations du GATT aboutissent à une proposition agréée ne permettant ni le maintien ni le renforcement de l'article XI.

Dans un tel cas, ce serait évidemment le retour à des marchés agricoles et alimentaires beaucoup plus libres, non seulement à l'intérieur du Canada mais aussi par rapport au reste du monde, et en particulier aux États-Unis. Quel serait l'impact d'une telle éventualité?

Pour établir sommairement les impacts d'un éclatement pur et simple de ces organismes, et le retour à des marchés agricoles libéralisés, il faut étudier les coûts comparatifs de production dans ces secteurs agricoles contingentés en prenant les États-Unis comme principal point de référence. En effet, dans ces secteurs de production, les Américains sont véritablement les concurrents les plus compétitifs par rapport au Québec et au reste du Canada.

Considérons d'abord les productions du poulet et du dindon (tableau 3). Faute de données sur les coûts de production, considérons que l'écart sur les prix à la production entre les États-Unis et le Canada constitue peut-être une bonne approximation des différences de coûts de production de chaque côté de la frontière.

Pour le dindon, cet écart se serait élargi sensiblement depuis 1970. Le calcul indique en fait qu'il en coûte présentement près de 32 % de plus par kilogramme pour élever des dindons au Canada par rapport aux États-Unis. Donc, la libéralisation du commerce du dindon à l'échelle nord-américaine signifierait à toute fin pratique la disparition de cet élevage non seulement au Québec mais aussi dans le reste du Canada. Par ailleurs, selon la proposition Dunkel de décembre 1991, ce secteur pourrait être protégé par l'établissement d'un tarif d'environ 35 % ou plus. Puis ce tarif serait graduellement réduit aux environs de 22 % ou plus en 1999. Dans ces conditions, ceci signifie que les éleveurs de dindons du Québec devraient comprimer assez drastiquement leurs coûts pour réduire leurs écarts de coûts de production avec les Américains à moins de 25 cents/kilogramme d'ici l'an 2000. En seront-ils capables? Il faut en douter sérieusement en observant la tendance décrite dans le tableau 3.

Pour le poulet à griller, l'écart des coûts de production s'est progressivement rétréci depuis 1970 (tableau 3). Il reste néanmoins fort important, équivalant à un désavantage de -20 % du Canada par rapport aux États-Unis (17,0¢/88,4¢).

Nous n'avons malheureusement pas pu trouver les chiffres nécessaires pour établir le même type de comparaison dans le secteur des oeufs.

Cependant nous avons pu trouver une excellente base de comparaison des coûts de production du lait dans deux provinces canadiennes et dans trois (3) États américains (tableau 4).

Dans ce tableau, on note que deux territoires se distinguent par des coûts unitaires relativement élevés: le Québec et New-York (soit de 31 à 32¢/ par hectolitre). Puis viennent la Californie et l'Ontario et le Minnesota avec une fourchette de coûts de production allant de 27 à 29,50 \$ par hectolitre.

Dans le cas des producteurs de lait du Québec, les compressions de coûts pour être pleinement compétitifs avec leurs concurrents ontariens et américains seraient donc de l'ordre de 3 à 4 \$ l'hectolitre, c'est-à-dire de l'ordre de 10 % à 15 % ou plus dépendamment des régions du Québec.

Donc, de toutes les productions contingentées, la production laitière est celle qui dispose des moins grands «désavantages» compétitifs pour se frotter à la concurrence internationale, au niveau actuel du taux de change du dollar canadien.

Tableau 3

Évolution par période des prix réels à la production du poulet à griller et du dindon au Canada et aux États-Unis en \$ constants de 1986, 1971 à 1989 (\$ CDN/kg).

Poulet		Prix à la production		
Période		Canada ¢/kg	États-Unis ¢/kg	Écart ¢/kg
1971-75		166,5	112,2	54,3
1976-80		147,1	109,9	37,2
1981-85		127,3	94,5	32,8
1986-89		105,4	88,4	17,0

Dindon	Prix à la production		
Période	Canada ¢/kg	États-Unis ¢/kg	Écart ¢/kg
1971-75	192,7	167,3	25,4
1976-80	202,0	164,9	37,1
1981-85	169,6	132,1	37,5
1986-89	138,0	104,1	33,9

Sources : Agriculture Canada, *Revue du marché avicole*; USDA, U.S. Egg and Poultry Statistical Series, 1960-89; et nos calculs.

Tableau 4

Prix du lait et coûts de production comparés, en monnaie canadienne, en dollar américain et en parité de pouvoir d'achat (données 1986, 1987 ou 86/87).

Exercice	Québec 1987	Ontario 1987	New-York 1987	Minnesota 1987	Californie 1987
Taux de change courant (1)	1	1	1,326	1,326	1,326
Prix du lait en \$ canadien	40,65	41,79	36,57	36,10	32,96
Coût de production	32,13	26,94	31,18	27,50	29,66
Taux de change le plus élevé du \$ canadien (2)	1	1	1,232	1,232	1,232
Prix du lait en \$ canadien	40,65	41,79	33,98	33,55	30,62
Coût de production	32,13	26,94	28,98	25,55	27,55
Taux de change en \$ US (courant)	0,753	0,753	1	1	1
Prix du lait en \$ US	30,61	31,47	27,58	27,23	24,85
Coût de production	24,19	20,29	23,52	20,74	22,36
Taux de change en \$ US (PPA) (3)	0,813	0,813	1	1	1
Prix du lait en \$ US (PPA)	33,05	33,98	27,58	27,23	24,85
Coût de production	26,12	21,90	23,52	20,74	22,36

Notes (1) valeur du \$ US (1987), \$ canadiens;

(2) période 1982-1987;

(3) valeur du \$ canadien, en dollars US (parité de pouvoir d'achat)
(données 1987 pour le Canada).

Source : Gouin, Daniel-Mercier, et als.

Par ailleurs, ces chiffres indiquent que l'éclatement des systèmes de gestion de l'offre auraient des conséquences très importantes pour ces producteurs. Limitons-nous, à ajouter à ces considérations les observations suivantes:

Dans les secteurs agricoles contingentés, il y aurait alors retour à une situation de revenus agricoles tirés du marché beaucoup moins stables, et sans doute, plus faibles pour la grande majorité des producteurs agricoles concernés, du moins à court terme:

Diminution substantielle de la taille des secteurs québécois de production d'oeufs et de volailles, au profit surtout des États-Unis; les désavantages climatiques que nous avons sont en fait trop importants pour être comblés par d'autres paramètres où notre compétitivité pourrait trouver matière à se déployer à notre avantage, à taux de change élevés: et

Maintien de la taille du secteur laitier; de façon plus précise, sur ce point vraiment crucial, il y a lieu de croire qu'il faudrait prévoir une réduction substantielle de la fabrication de beurre au Québec. En contrepartie, des percées significatives sur les marchés de Toronto et de l'Est américain peuvent être envisagées, à moyen terme, pour certaines catégories de fromage s'il y a concertation des forces dans l'industrie.

Selon les documents consultés, très peu d'analystes s'aventurent à être plus précis que cela, surtout en ce qui concerne la proposition Dunkel de décembre 1991.

Le groupe Informetrica Limited a tenté, pour sa part, de calculer les implications d'une libéralisation du marché agricole canadien, mais en supposant que le GATT allait aboutir au statu quo avec accession du Québec à la souveraineté. De plus, il formule l'hypothèse extrême, à notre avis, que tant le Québec que l'Ontario tendraient à vouloir devenir autosuffisants dans les productions contingentées.

D'où sa conclusion assez dramatique, mais très peu réaliste, à notre avis, que la perte du marché sur le reste du Canada et les pertes de valeurs d'actifs au Québec pourraient coûter à l'industrie québécoise environ 1,75 \$ milliards en revenus. Pour les mêmes raisons, la prévision d'Informetrica Limited que le Québec verrait alors les revenus de ses producteurs d'oeufs augmenter de 19 millions \$ (valeur à la ferme) ou de 25 millions \$ (valeur au prix de gros) et les revenus de ses producteurs de volailles baisser de -29 millions \$ (valeur à la ferme) ou de -46 millions \$ (valeur au prix de gros) nous semble totalement dépendante de l'hypothèse de base extrême sur laquelle elle est fondée.

Pour notre part, nous considérons, en revenant à la proposition Dunkel de décembre 1991, qu'il faudrait alors envisager aussi de baisses sensibles de la valeur des actifs, et en particulier de la valeur des actifs-quotas de production dans ces secteurs contingentés. Ces baisses surviendraient probablement plus rapidement que la baisse des revenus. Elles seraient les plus fortes dans les productions qui se pratiquent hors sol, c'est-à-dire le dindon, le poulet et les oeufs.

2.2 Organismes à juridictions partagées

2.2.1 Introduction

Dans cette section, nous passerons en revue quatre organismes à juridictions partagées. Plus précisément, nous brosserons une brève mise en situation de leurs rôles et pouvoirs actuels et éventuels, dans la perspective d'un nouveau partenariat de nature constitutionnelle entre le Québec et le reste du Canada. Les organismes retenus sont: l'Office Canadien des Provenances (OCP), la Commission Canadienne du Lait (CCL), l'Office National de Commercialisation des Produits de la Ferme (ONCPF) et finalement les Offices Nationaux de Mise en Marché (ONMM).

2.2.2 Office canadien des provenances

L'OCP a pour objet d'assurer:

- a) la disponibilité des provenances aux éleveurs d'animaux de ferme, par le biais de son implication dans l'emmagasinage de provenances dans l'Est du Canada,
- b) une stabilité raisonnable et une péréquation du prix des provenances dans l'Est du Canada, en Colombie-Britannique, au Yukon et dans les T.N.O.

Pour atteindre ces objectifs, actuellement il remplit deux fonctions: premièrement, la diffusion d'informations relatives aux marchés céréaliers et aux marchés des bestiaux; deuxièmement, l'administration du programme d'aide au transport des céréales fourragères qui subventionne le coût du transport de la matière première vers les éleveurs de certaines régions du Québec, notamment le Bas-du-Fleuve.

En fait, depuis 1973, l'importance et les rôles de l'OCP pour garantir l'approvisionnement des éleveurs québécois en céréales fourragères a considérablement diminué. Ainsi les fonctions que remplit cet organisme, bien qu'encore utiles, pourraient tout aussi bien être accomplies par un organisme à juridiction strictement québécoise et ce, sans impact sur le marché.

Il faut noter au passage que le degré d'auto-approvisionnement en céréales fourragères au Québec a nettement augmenté depuis. En fait il se situe actuellement aux environs de 80% (1989-1990) alors qu'il n'était que de 26% en 1973-1974. En conséquence les flux de commerce se sont modifiés. Le Québec est beaucoup moins acheteur dans l'ouest canadien pour ses approvisionnements en céréales fourragères. En effet, alors qu'en 1973-1974 le Québec importa au total 1780000 tonnes de céréales fourragères dont 80% provenaient des Prairies canadiennes, en 1989-1990, le Québec importait 653000 tonnes de céréales fourragères, dont 53.3 % provenaient des Prairies et 42.7% de l'Ontario.

En ce qui concerne l'Ontario, un marché alternatif existe et est facilement accessible. Il en va de même pour les autres céréales fourragères, d'autant plus que dans le cadre de l'accord de libre échange canado-américain, le commerce de ces produits est déjà en bonne voie d'être libéralisé après la suppression récente de licences à l'importation pour quelques céréales fourragères du côté canadien.

Par conséquent, l'approvisionnement en céréales fourragères du marché québécois est dépendant ni de l'accession du Québec à la souveraineté ni du maintien de l'OPC, des propositions de démantèlement de cet organisme étant d'ailleurs actuellement à l'étude.

2.2.3 Commission canadienne du lait, Office national de commercialisation des produits de la ferme et les Offices nationaux de mise en marché.

La problématique pour tous ces organismes est sensiblement la même. En fait, ce n'est pas tant le maintien du statut actuel de ces organismes qui importe que celui de leurs fonctions et bien évidemment des flux de commerce actuels entre les provinces canadiennes.

Pour traiter adéquatement de ce point, il faut donc préalablement discuter des conditions du maintien de la gestion de l'offre elle-même. À ce sujet, la principale préoccupation actuelle ne provient pas du débat constitutionnel canadien mais bel et bien des négociations multilatérales dans le cadre du GATT. En effet sans le maintien du contrôle des importations permis et régi par la clause XI du GATT, pour les denrées agricoles dont l'offre nationale est contingentée, ces organismes à juridiction partagée perdraient une très grande partie de leur utilité, quelque soit le statut constitutionnel du Québec vis-à-vis le reste du Canada.

En supposant donc le maintien, sinon le renforcement de l'article XI du GATT, et donc de la possibilité de contrôler les importations au Québec à leur niveau historique, advenant la souveraineté du Québec, les partenaires en cause se devraient de respecter ces flux de commerce s'ils maintiennent eux-aussi les systèmes de gestion de l'offre. C'est donc dire que le Québec devrait accorder au Canada des quotas d'importation pour maintenir, si le reste du Canada désirait s'en prévaloir bien sûr, les flux de commerce existants particulièrement dans le secteur des oeufs. Le reste du Canada devrait faire de même en allouant au Québec des quotas d'importation dans les secteurs laitier et du poulet à griller. Dans le cas du dindon, les flux réels du commerce sont légèrement favorables au Québec vis-à-vis le reste du Canada. La situation serait donc du même type que pour les produits laitiers et le poulet à griller.

Toutefois une clarification importante s'impose au passage. En effet le mode de gestion gouvernementale actuel, de façon générale, des quotas et licences à l'importation des oeufs, du poulet, du dindon et des produits laitiers transformés en provenance de l'extérieur du Canada, fait lui-même présentement l'objet d'un examen de la part du Tribunal Canadien du Commerce Extérieur. Plus précisément l'enquête conduite par le TCCE concerne les aspects de la répartition entre utilisateurs des contingents d'importation.

Cet aspect-là de la problématique de la conduite des marchés agricoles contingentés au Canada deviendra en fait de plus en plus important. En effet, dans l'éventualité de la souveraineté du Québec, des décisions devraient être prises aussi au sujet de modalités d'allocation de ces quotas à l'importation entre le Québec et le reste du Canada. Or, rien n'indique que le TCCE a aussi ce mandat dans la poursuite de l'enquête en cours.

Par ailleurs, on devrait s'attendre à ce que les entreprises de la transformation et de la distribution alimentaire du Québec et d'ailleurs, vont faire des pieds et des mains pour que ces questions pratiques se règlent le plus vite et avec le moins d'ambiguïtés possible. En fait les entreprises multinationales pourraient être les seules qui tireraient quelque avantage que ce soit de ne pas établir d'ententes très claires entre le Québec et le reste du Canada au sujet des quotas et licences d'importations pour ces denrées agricoles.

Mais revenons à notre discussion principale.

Que ce soit pour le Québec ou pour le Canada, l'abandon de la gestion de l'offre remettrait bien entendu en question tous les flux de commerce actuels et ouvrirait largement la porte aux produits concurrents américains. Encore une fois, cette problématique n'en est pas une uniquement liée aux discussions constitutionnelles puisque dans le cadre fédéral actuel, toute province est libre de se retirer des systèmes nationaux de gestion de l'offre. Ainsi par exemple, si plusieurs provinces décidaient aujourd'hui d'abandonner la gestion de l'offre dans le secteur laitier, la politique laitière nationale deviendrait caduque et la CCL perdrait de ce fait sa raison d'être.

Finalement, dans l'hypothèse où l'article XI du GATT est maintenu et où les nouvelles entités juridiques que formeraient le Québec souverain et le Canada, décidaient de conserver la gestion de l'offre au moins dans les denrées déjà régies par ces systèmes, alors les flux de commerce devraient à court terme être maintenus mais pas nécessairement les organismes concernés dans leur forme actuelle.

En fait, les fonctions essentielles de ces organismes se déploient à trois niveaux: partage des quotas entre les provinces, gestion des surplus et fixation des prix dans certains cas.

Le partage des quotas entre les partenaires devrait à l'avenir être régi par les règles du GATT, soit tout simplement comme une part de marché du partenaire économique «associé», établie et maintenue à son niveau historique. Par exemple dans le secteur laitier, le Québec détient 47.5% du marché canadien actuel (y compris le Québec) du lait de transformation. Cette part devrait être maintenue à ce niveau en vertu des règles actuelles du GATT.

La gestion des surplus de produits laitiers (beurre et poudre de lait écrémé) et d'oeufs, actuellement effectuée par délégation de pouvoirs au niveau de ces organismes d'accommodement, pourrait incomber à chacun des partenaires ou à une nouvelle tierce partie redéfinie par eux. Dans le secteur des oeufs, cela ne pose pas de problème particulier, le Québec

souhaitant déjà dans le cadre constitutionnel actuel assumer seul la responsabilité de ses propres surplus. Dans le secteur laitier, la CCL joue un rôle important de régulation du marché, acquérant sur les marchés les surplus de beurre durant la saison de haute production en été et les écoulant sur ces mêmes marchés en période de rareté relative de la production canadienne. Les coûts de cette fonction de régulation du marchés sont transférés au consommateur de produits laitiers transformés. L'accession du Québec à la souveraineté ne changerait rien au cycle saisonnier de la production laitière et donc cette fonction de régulation du marché devrait continuer à être remplie par un organisme québécois.

Par ailleurs la fixation des prix relève de mécanismes différents dans chacun des secteurs de production sous gestion de l'offre. Mais un principe de base est commun à tous, soit la référence aux coûts de production dans l'établissement, par calcul en séquence temporelle, du prix à la production. Dans le secteur des oeufs, l'ajustement aux coûts de production s'établit par des enquêtes périodiques et par une formule d'indexation entre les enquêtes. Le prix à la production est donc constamment ajusté en cours d'année aux variations des coûts. Ce mécanisme pourrait demeurer intact au niveau québécois.

Dans le secteur de la volaille, le prix à la production au Québec est ajusté au prix ontarien, dans une optique de compétitivité face aux forces de sa concurrence.. Le prix ontarien est quant à lui en partie basé sur l'évolution des coûts de production. Encore une fois, la souveraineté du Québec pourrait ne rien changer à cette pratique. Dans le cas du dindon, les mêmes remarques s'appliquent, à un détail près: à savoir que les importations sous licence en provenance des Etats-Unis sont très fortement concentrées en tout début d'année. Le mode d'établissement des prix au Québec devrait continuer de composer avec cette particularité de la saisonnalité de la demande dans ce dernier cas.

La situation du secteur laitier est plus complexe. Le prix à la production du lait de transformation est obtenu d'une part du marché et d'autre part d'une subvention directe qui compte pour environ 12% du prix à la production. Ce subside devrait donc être assumé pour la production québécoise par le Québec lui-même et non plus par le Gouvernement canadien. Pour le prix à la production hors-subsidé, la fixation de celui-ci relève déjà de la juridiction provinciale et dans ce cas le prix de soutien déterminé au niveau canadien par la CCL sert d'indicateur. Il n'y aurait donc pas de difficultés techniques majeures à ce que ce prix soit entièrement déterminé au Québec.

Cependant dans le présent contexte de flux commerciaux importants de produits laitiers vers le reste du Canada, le Québec n'aurait d'autre choix, pour demeurer compétitif, que de tenir compte du prix canadien sinon ontarien dans la fixation du prix québécois à la ferme, ce qui est d'ailleurs le cas actuellement. Il s'agit donc tout simplement d'une règle normale de concurrence, l'exportateur net vers un marché extérieur voisin, en l'occurrence le Québec vers le reste du Canada devant établir un prix concurrentiel pour écouler son produit sur le marché visé.

2.2.4 Conclusion

Ces organismes verraient probablement la plupart de leurs fonctions et modalités techniques d'opération maintenues.

La souveraineté du Québec impliquerait donc une prise en charge par le Québec des fonctions ainsi partagées présentement avec les autres provinces et avec le Gouvernement fédéral.

Le Gouvernement du Québec pourrait probablement formaliser encore plus les rôles et les fonctions de ces organismes s'il juge important de les maintenir tous dans un Québec souverain. Certains de leurs attributs mériteraient probablement d'être examinés et rendus parfaitement compatibles avec ceux qui relèvent présentement de la Régie des Marchés Agricoles du Québec (RMAQ).

2.3 Paramètres économiques et orientations stratégiques des politiques

2.3.1 Concernant les organismes à juridictions partagées

L'enjeu principal à ce niveau consiste bel et bien à s'assurer que les fonctions importantes remplies par les organismes nationaux pourront continuer à être effectuées adéquatement et efficacement dans le cadre d'un autre statut constitutionnel pour le Québec. Mais on présume aussi que le scénario GATT-Agricole sur lequel s'entendraient plausiblement les pays signataires de ce Traité dont le Canada, serait considérablement moins drastique que celui suggéré dans la proposition GATT-Dunkel de décembre 1991. Plus précisément, elle présume que le contexte post-Uruguay permettrait une considération adéquate des politiques agricoles d'exception, telles que celles qui permettent d'effectuer de manière transparente une gestion de l'offre collective des produits agricoles au niveau de la ferme.

Donc si les principaux acteurs sur la scène canadienne agissent de façon rationnelle et si le GATT permet finalement de perpétuer les systèmes actuels de gestion des approvisionnements, rien ne permet d'affirmer que le transfert de la plupart des fonctions importantes de ces organismes ne pourrait pas se faire de manière efficace et adéquate. Comme on l'a indiqué, un transfert à la pièce est déjà commencé dans quelques cas.

L'incertitude proviendrait donc surtout, dans les cas de ces organismes, des négociations multilatérales en cours. En effet, la proposition Dunkel de décembre 1991 conduirait au démantèlement pur et simple de ces organismes par perte de leur raison d'être et ce dans un avenir très rapproché, quelle que soit l'option constitutionnelle choisie par le Québec.

Les conséquences éventuelles d'un avortement définitif sinon brutal des négociations multilatérales au GATT sont par contre beaucoup plus difficiles à évaluer dans les circonstances. Nous nous limiterons pour notre part à affirmer qu'il ne serait alors pas du tout impossible que les pays membres du GATT, conjointement avec les nouvelles «économies de marché» d'Europe

de l'Est, se tournent alors vers l'option de mécanismes de «gestion» du commerce agricole mondial (*managed trade*).

Inutile d'insister sur le fait que le Québec se trouverait alors très bien placé pour débattre à l'échelle internationale de ses propres mesures agricoles.

2.3.2 Concernant la gestion de l'offre

Actuellement, du point de vue de la gestion de l'offre, là aussi les principales inquiétudes ne proviennent pas surtout du dossier constitutionnel. Elles proviennent plutôt elles aussi des négociations en cours au GATT. Cela se comprend dans les circonstances, compte tenu du caractère de la proposition Dunkel de décembre 1991.

Si on fait totalement abstraction des négociations du GATT, du point de vue de la gestion de l'offre, et plus précisément encore du point de vue des plans actuels dans les secteurs du lait, des oeufs, du poulet et du dindon, peu d'éléments cruciaux pour les secteurs agricoles concernés seraient sujets à être mis en difficulté ou bonifiés par l'accession du Québec à la souveraineté.

Toutefois si on ne fait pas totalement abstraction des hypothèses actuellement débattues au GATT, il faut absolument souligner quelques points sur lesquels des choix stratégiques devraient vraisemblablement être faits si le Québec veut conserver sa position en secteur agro-alimentaire dans une économie de plus en plus ouverte.

Le Québec devrait probablement alors se concentrer à développer ou améliorer quelques secteurs par le biais desquels le marché accessible pourrait être élargi à terme, tels ceux du porc, du lait, de certains fruits et légumes, etc... Il devrait en effet probablement focaliser tous ses moyens sur ce type d'objectif plutôt que de consacrer beaucoup d'efforts et d'argent pour maintenir des secteurs dans lesquels on se heurte à des désavantages trop marqués.

Si les négociations du GATT débouchaient sur un scénario intermédiaire entre le statu quo et la radicale proposition Dunkel de décembre 1991, le Québec se retrouverait avec une certaine marge de manoeuvre pour préserver des acquis de sa politique agricole, quelle que soit l'option constitutionnelle choisie. La seule nouvelle carte politique dans le débat, en ce qui concerne plus précisément l'agriculture, est la très récente prise de position commune des gouvernements de l'Ontario, de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique en faveur du maintien des offices de commercialisation agricole au Canada, au moins dans leurs principes fondamentaux sinon dans l'intégrité de leurs structures actuelles. Est-ce trop peu trop tard ? Seul l'avenir pourra le dire.

En fait le principal lest dont dispose le Québec pour le volet agricole du dossier constitutionnel est celui d'être présentement en situation d'importateur net d'aliments, c'est-à-dire de produits agricoles et d'aliments confondus. C'est une donnée importante qui ne dépend pas, dans

l'immédiat, des humeurs politiques de qui que ce soit. Et les marchés agricoles internationaux sont pour la plupart engorgés.

Dans les circonstances, le Québec dispose donc de très bonnes cartes, sinon de bons arguments, pour discuter très rationnellement des questions cruciales de partage des marchés et des systèmes d'allocation des quotas de production entre les provinces. Et il serait grandement temps qu'il mette son nez plus sérieusement dans le domaine plutôt opaque de la répartition des quotas à l'importation. Cette dernière question risque de devenir très importante si les présentes négociations du GATT échouent complètement, quelque soit le statut constitutionnel choisi par le Québec.

Par ailleurs, l'adoption de la proposition Dunkel de décembre 1991 rendrait toutes les considérations préalablement discutées hors de propos.

2.3.3 Concernant le secteur de la transformation agro-alimentaire

Un effort particulièrement important devra être fait de toute façon pour améliorer la performance du secteur de la transformation agro-alimentaire au Québec. Dans l'industrie agro-alimentaire du Québec, c'est le créneau le plus exposé comme on dit dans le fin jargon du commerce international. Et ça se reflète directement dans les opinions des entrepreneurs de ce secteur dans les contextes économique et politique actuels.

Concernant l'amélioration de la compétitivité, il s'en trouve même pour dire qu'il est déjà très très tard, les efforts en ce sens ayant dû débiter avant même la signature du traité de libéralisation des échanges avec les États-Unis. Les plus pragmatiques disent que le problème n'est pas là. Qu'il soit minuit moins cinq ou minuit à l'heure de Washington n'importe plus. Ce qui importe, et il semble y avoir unanimité là-dessus c'est de concevoir et de mettre en application des mesures concrètes et concertées le plus tôt possible.

Plusieurs industriels et analystes avertis soulignent pour leur part que le secteur québécois de la transformation agro-alimentaire, à moyen et à long termes, restera toujours avec les mêmes désavantages dont souffre tout le reste de la transformation industrielle au Canada, par rapport aux États-Unis. Plus précisément ce sont les aspects des tailles des usines, des tailles des réseaux de vente, de coût de la main-d'oeuvre et de poids des charges fiscales.

D'autres disent qu'il faut d'abord concentrer l'attention et la concertation sur les problèmes de court terme. Plusieurs s'inquiètent des questions relatives aux conditions d'accès à la matière première agricole tant dans le cadre du dossier constitutionnel que suite aux négociations du GATT, avec les nuances qui sont exposées en annexe D.

Certains des entrepreneurs affirment qu'ils sont déjà en train d'envisager, à leur niveau, toute la fourchette des solutions de rechange immédiates, notamment pour se rendre capables de se procurer dans les meilleures conditions des matières premières agricoles aux États-Unis plutôt

que dans le reste du Canada, si les principaux acteurs du reste du Canada ne se comportent vraiment pas de façon rationnelle, advenant que le Québec accède à la souveraineté. Mais ce sont là des cas d'exception.

Les impondérables de la situation présente semblent, somme toute, être interprétés de façon beaucoup plus confuse et craintive par les entrepreneurs du secteur de la transformation agro-alimentaire que par les agriculteurs du Québec. Le ras-le-bol avec le dossier constitutionnel est plus profond, malgré les apparences, chez les premiers que chez les seconds. Mais il est exprimé de façon plus confuse probablement parce que ses implications y sont plus complexes à analyser. Qui plus est, les enjeux pour les uns et pour les autres n'y sont pas du même ordre.

Ils veulent aussi regarder plus loin. Ils souhaitent discuter d'une véritable vision de l'État-partenaire dans le secteur agro-alimentaire dans l'optique de l'an 2000. Plus la discussion sera concrète, plus la concertation risque de passer vite des bonnes intentions à la réalité.

Si le scénario Dunkel de décembre 1991 devenait réalité, il y aurait peu de place pour l'État-partenaire dans leur sphère d'activités. De ça ils sont très conscients. Plusieurs de ces entreprises, de type coopératif, sont très près de leur racines agricoles et doivent évaluer les risques d'une réforme majeure du commerce agro-alimentaire mondial sous une double perspective. Ce n'est pas un mince défi.

Il est minuit moins cinq à l'heure de Genève. Il est peut-être minuit moins dix à l'heure du dossier constitutionnel. Mais pour tous ceux et celles qui ont consacré leurs capitaux et leurs efforts au développement de l'agriculture et du reste du secteur agro-alimentaire au Québec, il est l'heure d'établir collectivement des priorités claires. Ils sont tous bien conscients du fait qu'il se pourrait fort bien, malheureusement qu'une bonne partie de leur contexte d'affaires soit finalement conçu et arbitré à l'échelle internationale. Si tel n'était pas le cas finalement, toute leur attention sera alors tournée vers le dossier constitutionnel, cela va de soi.

Il n'est pas superflu de rappeler qu'il y a en fait trois sortes de capitalisme à l'échelle internationale. Il y a le capitalisme de stratégies concertées des Allemands et des Japonais par exemple. Il y a le capitalisme «abrité» de la CEE notamment pour l'industrie alimentaire. Et il y a le capitalisme plutôt débridé des États-Unis, de l'Australie et du Canada, par exemple, où chaque entreprise de chaque branche se lance seule plus ou moins, à son corps défendant, à l'assaut du marché international.

Les agriculteurs et les industries de la transformations du Québec s'entendent sur le fait que la proposition Dunkel de décembre 1991 signifierait à toute fin pratique la fin de toute stratégie «agricole» très fortement assistée par le gouvernement du Québec. Il leur apparaît dès lors très important, quel que soit éventuellement le statut constitutionnel retenu par le Québec, que l'ensemble de l'industrie développe le plus vite possible une seule vision globale et quelques stratégies agro-alimentaires bien ficelées. À notre avis, c'est bien là la voie de l'avenir de toute

façon car la globalisation des marchés des aliments et des boissons continuera de s'imposer, quoiqu'il advienne dans l'immédiat au GATT.

2.4 Conclusion

Les négociations multilatérales du GATT et le dossier constitutionnel sont cruciaux pour l'avenir des offices de commercialisation du lait, des oeufs, du poulet et du dindon au Québec. En guise de conclusion, nous tenterons d'en résumer très succinctement quelques implications concrètes en considérant chaque secteur concerné à tour de rôle.

2.4.1 Le secteur laitier

La proposition Dunkel de décembre 1991 entraînerait comme première conséquence que le maximum du soutien fédéral obtenu par les producteurs de lait industriel du Québec devrait être abaissé, en principe, de 120 \$ millions à environ 96 \$ millions en 1999.

Elle entraînerait comme deuxième conséquence de modifier le mode d'établissement des prix à la ferme et pour les producteurs de lait nature, dont le prix est présentement arbitré par la Régie des marchés agricoles du Québec et pour les producteurs de lait industriel dont le prix est arbitré par la CCL. Les quotas à l'importation en vigueur dans tous les produits laitiers dérivés du lait seraient transformé en tarifs.

Donc les prix effectifs touchés par les producteurs de lait cru et par les transformateurs deviendraient le prix américain plus les tarifs.

Dans le cas du lait cru, nous avons pu calculer que le tarif serait probablement de l'ordre de 10 à 20% ou plus en 1993 et seraient réduits par la suite de 36%. Pour les produits laitiers transformés, nous avons été incapables de l'estimer car la proposition Dunkel n'est pas assez explicite quant aux bases de données à partir desquelles il serait calculé.

En bref, cette proposition conduit au démantèlement pur et simple des systèmes de gestion de l'offre qui existent présentement dans le secteur laitier canadien. Il conduit aussi, par voie de conséquence, au démantèlement du système de partage des marchés entre provinces, dont nous avons expliqué les conditions de fonctionnement dans ce rapport.

L'accession du Québec à la souveraineté, en soi, ne pourrait pas modifier cet état de fait si ce scénario était accepté au GATT.

Une concurrence vive s'instaurerait surtout entre les producteurs du Québec et de l'Ontario pour augmenter chacun ses parts du marché canadien. Une très grande concertation entre toutes les entreprises de l'industrie laitière québécoise serait rendue nécessaire.

Le Québec aurait avantage à réduire sa production de beurre dans laquelle il est peu compétitif, pour s'orienter vers des produits transformés à plus grande valeur ajoutée, pour lesquels il est plus compétitif, tel que le fromage de spécialité.

Un bon nombre parmi les 14 500 producteurs laitiers actuels seraient amenés à sortir de cette production plus rapidement qu'ils n'avaient prévu. Les revenus des producteurs deviendraient plus instables et surement moins élevés que présentement, à compter du milieu de la décennie.

2.4.2 Les secteurs des oeufs et du poulet

Ces producteurs ne touchent présentement aucun soutien direct majeur des gouvernements.

Cependant, les prix à la ferme deviendraient déterminés, comme dans le cas du lait, par le niveau du prix américain plus un tarif établi de manière à se substituer aux quotas à l'importation.

Étant donné que les producteurs sont moins compétitifs que les producteurs laitiers par rapport à leurs concurrents américains, le tarif proposé pourrait être de l'ordre de 20 à 30% ou plus pour 1993. Puis il serait graduellement réduit pour atteindre 15 à 19% en 1999.

Ceci poserait un immense défi aux producteurs locaux à devenir plus compétitifs dans un marché où il y aurait démantèlement des offices de commercialisation.

Plusieurs parmi les 981 producteurs détenteurs de quotas les plus directement concernés ne pourraient pas devenir aussi compétitifs et abandonneraient la production.

La valeur des actifs dans ces secteurs pourrait être significativement dépréciée, à court terme. Les revenus chuteraient et deviendraient beaucoup plus instables que présentement.

L'accession du Québec à la souveraineté, en soi, ne pourrait pas non plus modifier cet état de fait, si ce scénario était accepté au GATT.

2.4.3 Le secteur du dindon

Les 286 producteurs ne touchent présentement aucun soutien direct majeur des gouvernements.

Dans leur cas, la proposition Dunkel implique aussi que les prix à la ferme deviendraient déterminés, en pratique, par le niveau du prix américain plus un tarif établi de manière à se substituer aux quotas à l'importation.

Étant donné que ces producteurs sont très peu compétitifs par rapport aux immenses entreprises d'élevage des États-Unis, le tarif proposé devrait être de l'ordre de 30 à 40% ou plus en 1993. Puis il serait graduellement réduit pour atteindre de 20 à 25% ou plus en 1999.

À notre avis, la plupart de ces éleveurs de dindon québécois seraient aussi mis en très sérieuse difficulté à très court terme. Il y aurait bien sûr démantèlement de leurs offices provincial de commercialisation, et donc démantèlement du système de partage du marché canadien.

En définitive, la question des conséquences de l'accession du Québec à la souveraineté sur ces secteurs agricoles contingentés est pour l'instant totalement conditionnelle ou enclavée dans celle des négociations multilatérales du GATT.

En d'autres mots, elle cessera d'être une question purement académique pour ces producteurs seulement en avril, au moment où le GATT parviendra à une conclusion définitive, semble-t-il.

Si le GATT échoue complètement, alors la question cruciale pour ces secteurs agricoles devient la suivante: sera-t-il possible d'établir avec le ou les gouvernement(s) de ce qui restera du Canada, les ententes et conventions nécessaires au maintien du fonctionnement des systèmes déjà en place, si le Québec choisissait l'option de la souveraineté ? Tous les analystes s'entendent pour dire que le principal enjeu pour ces secteurs, serait alors en bout de ligne, celui-là, à court et moyen termes.

C'est une question qui n'est pas qu'économique, comme on a tenté de le démontrer dans ce document. Elle sera aussi éminemment politique immédiatement après la fin des négociations du GATT si celles-ci se terminent par un échec cuisant. En effet, le chaos international qui risque de s'installer sur les marchés agricoles si les négociations du GATT échouent complètement auront un impact politique très important dans les Prairies surtout. Il resterait à voir, en temps et lieu, si et surtout quand le maintien des offices de commercialisation dans le lait, les oeufs, le poulet et le dindon pourra être abordé objectivement dans le cadre du dossier constitutionnel canadien.

Bibliographie

Les citations bibliographiques et les sources non citées ont toutes été incluses dans la bibliographie pour ne pas alourdir le texte principal du document.

Commission des Communautés Européennes, *Un avenir pour l'agriculture européenne: orientations de la Commission à la suite des consultations dans le cadre du Livre Vert*, Communication de la commission au Conseil et au Parlement européen, Bruxelles, décembre 1985.

FCLP, *Déclaration de la Fédération canadienne des producteurs de lait sur le recours à une grandeur agrégative dans le cadre des négociations du GATT*, résumé, 1989.

FLATTERS, F.R. et R.G. LIPSEY, *Common Ground for the Canadian Common Market*, Montréal, Institute for Research on Public Policy, 1983.

F-PATPC, *Interprovincial Barriers to Trade in Agriculture and Food Products*, Federal-Provincial Agricultural Trade Policy Committee, non publié, juin 1988.

GATT, Texte relatif à l'agriculture, dans *Rapport du Secrétaire général*, décembre 1991, pp. L-a à L-74.

GATT, *The Text of the General Agreement on Tariffs and Trade*, Genève, 1986.

GOUIN, Daniel-Mercier, *Notes du Cours d'organismes d'intervention*, Département d'économie rurale, Université Laval, 1991.

GOUIN, Daniel-Mercier, S. LEBEAU, D. HARRY et D. PERRAUD, *Analyse structurelle et comparée: la production laitière au Canada, aux États-Unis et en Europe*, GREPA, et INRA, juillet 1990.

Gouvernement du Canada, *Bâtir ensemble l'avenir du Canada: propositions*, Ministère des approvisionnements et services Canada, 1991.

HAACK, R.E., D.R. HUGUES et R.G. SHAPIRO, *The Splintered Market*, Ottawa, Canadian Institute for Economic Policy, 1981.

Informetrica Limited, *Economics of Confederation*, décembre 1991.

LAROSE, Jean et Claude LAFLEUR, *Espoirs et défis du secteur porcin québécois*, CPAQ, 1991.

LAVOIE, Jean-Yves, *L'avenir des interventions gouvernementales canadiennes et québécoises en agriculture*, Forum de réflexion sur la politique agricole canadienne et québécoise dans le cadre des négociations commerciales multilatérales, 26 septembre 1988.

PRÉSENT, Gilles, «Le cadre juridique et administratif des plans conjoints de mise en marché des produits agricoles au Québec», *Économie rurale*, 1979, 2e numéro, pp. 8-14.

PRICE WATERHOUSE, *CEMA - A Free Trade Study*, Volume I, 1986.

PROULX, Yvon et D.M. GOUIN, *Le partage interprovincial des quotas laitiers*, GREPA, juin 1989.

PROULX, Yvon, D.M. GOUIN et Robert SAINT-LOUIS, *La gestion de l'offre: un examen de sa performance*, GREPA, Université Laval, 1991.

SAFARIAN, A.E. *Canadian Federalism and Economic Integration*, Ottawa, Information Canada, 1974.

SAINT-LOUIS, Robert, et J.C. GILSON, «The Constitutionnal and Economic Case for a Common Agricultural Market in Canada», dans *Policy Issues and Alternatives Facing the Canadian Hog Industry*, Agriculture Canada et Conseil canadien du porc, 1986, pp. 131 à 136.

SAINT-LOUIS, Robert et J.C. GILSON, *Export Market Development Policies and Opportunities for the Canadian Pork Industry*, Report Submitted to Agricultural Stabilization Board et Agricultural Products Board, juillet 1990.

VINCENT, Diane, *Les organismes impliqués dans la commercialisation des céréales au Canada*, MAPAQ, 1987.

Annexe A

Relevé des activités gouvernementales courantes, en secteur agro-alimentaire canadien classées comme activités fédérales, activités provinciales et activités «conjointes» et spécifications sur les éléments de partage de coûts.

(Aucune traduction officielle de cette liste interne n'était disponible au moment de la rédaction de ce rapport)

Federal Activities**Provincial Activities****Joint Activities****Safety Nets**

-ASA for: named commodities other than red meats, including grains outside CWB area, industrial milk, and wool; and for designated commodities such as potatoes and soft fruit.
-WGSA for grains and specialty crops in the CWB area.
-APB-surplus product purchases and resales

Extensive provincial programs operate in Quebec & B.C. Some other provinces have smaller programs, e.g., Ontario ASA top up

Tripartite plans for red meats, beans, sugar meats, honey, onions and apples.

Crop Insurance.

Farm Finance and Management

-FCC-Long-term Mortgage Lending	Provincial Programs vary by province in scope and magnitude . direct and indirect loan programs (short, intermediate and long-term)	
-Farm Improvement and Marketing Cooperatives	. special credit programs	
ACT-medium-term loan guarantees	. interest subsidies	
-Advance Payments Loan Guarantees (APCA, PGAPA)	. grants	
-Price Guarantee on Loans (APCMA)	. other concessions	
-Small Business Bonds	. beginning farmers	
-Farm Debt Review	. lower input costs	
Process - mediation, impact on Section 178, Bank Act	Farm Management and Extension	Program Development and funding of farm management initiatives
- Rural Transition		
- Employment and Immigration - training program; Farm Management Initiative		

Supply Management

Maintain import controls, CDC, NFPMC; manage historical import quota; ensure supply by supplementary imports	.Provincial super-boards and supervisory agencies. Responsible for fluid milk exclusively. Ensuring appeal mechanisms in some cases.	National Marketing Agencies
	Provincial marketing boards	Federal-Provincial Agreements - Quota allocation, etc. on a shared basis with industry

Transportation

- | | |
|-----------------------|------------------------------|
| - WGTA | Roads |
| - MCR for Canola | Railways, solely within |
| - FFA | provincial boundaries, e.g., |
| - St. Lawrence Seaway | B.C. Rail |
| - ARFAA/MFRA | |

Federal Activities

Provincial Activities

Joint Activities

Marketing, Trade Development and Value-Added

Export Marketing

- | | | |
|-------------------------------|------------------------------|-----------------------------|
| - External Affairs Activities | Various provinces have | Harmonization of activities |
| - Technical Market | foreign trade offices/export | |
| Development . Ag Canada | market activities to pursue | |
| - CWB | specific interests of their | |
| | exporters within the | |
| | province. | |

Domestic Market Development

- | | | |
|------------------------------|------------------------|--------------------------|
| - Various activities such as | All provinces have | Joint market development |
| CAMDI, | domestic market | activities component of |
| Advance Payments for | development activities | ERDAs |
| Crops, Prairie Grain | | |

Advance Payments APCMA & APMA

Farm Development and Adjustment

- ALFI
- CRTP
- PFRA
- Tobacco Transition
- ACOA, WDO, etc.

All provinces have programs directed towards farm development through, for example, water supply development and capital project assistance

Components of ERDAs

Food Safety and Quality

- Inspection of federally-registered establishments, and many provincial establishments (under contract from provinces)
- Inspection of export products, and imports

Some provinces inspect intra-provincial products

Federal cooperation with provinces re: undertaking the majority of inspection activities re: intraprovincial

Sustainable Agriculture

Various activities in research, food safety areas, PFRA, etc.

Land Use Policy, Research, Extension and other activities

Soil and Water Accords
NSCP Agreements

Research and Technology Transfer

Research and Technology Transfer Programs

- Research Programs research efforts minimal in many provinces
- Technology Transfer
- Extension

Joint research and technology components of ERDAs

Extent of Cost-Sharing with the provinces

Area	Nature of Cost Sharing
Stabilization	
Red Meats, White and Coloured Beans, Sugar Beets, Honey, Onions and Apples	Tripartite with producers, provinces and the federal government paying one-third each.
Crop Insurance	Tripartite with producers paying 50% of premiums and provincial and federal governments each paying 25% of premiums. Administrative costs are split 50/50 between the provincial and federal governments.
Canadian Crop Drought Assistance Program	The federal government paid 75% and the provinces 25%.
Regional Development	
ERDA's, Soil and Water Agreements Adjustment Programs	The objective is 50/50 cost sharing. However, different cost sharing arrangements exist between provinces with the specific program determining the cost sharing ratio.
Farm Finance and Management	
Farm Management	The Farm Management Initiative is cost shared 50/50. The development of other farm management initiatives (some within ERDAs) are often jointly shared.
Research	
Research Projects	Extensive collaborative efforts involving joint research have been cost shared as follows: 50% - federal government 30% - universities 10% - provincial governments 10% - private sector

Annexe B

Proposition GATT-Dunkel de décembre 1991: quelques volets choisis tirés du «Texte relatif à l'agriculture»

A. Modalités spécifiques: soutien interne

8 La totalité du soutien interne en faveur des producteurs agricoles à l'exception des mesures exclues de la réduction conformément à l'annexe 4 sera réduite, de l'année 1993 à l'année 1999, de 20 pour cent. La période de base sera l'année 1986-1988. Un crédit pourra être accordé pour les initiatives prises depuis l'année 1986. L'engagement de réduction sera exprimé et mis en oeuvre au moyen des mesures globales du soutien (MGS) définies à l'annexe 5, ou d'engagements équivalents définis à l'annexe 6 dans les cas où il ne sera pas matériellement possible de calculer une MGS, et il sera mis en oeuvre par tranches égales.

9 Dans les cas où il ne pourra être démontré qu'une mesure de soutien interne satisfait aux critères énoncés à l'annexe 4, cette mesure fera l'objet de l'engagement de réduction indiqué au paragraphe 8.

10 Tant que le soutien interne faisant l'objet de la réduction n'excédera pas 5 pour cent de la valeur totale de la production d'un produit de base dans le cas du soutien interne par produit, il ne sera pas obligatoire d'entreprendre la réduction de ce soutien, et tant que le soutien interne faisant l'objet de la réduction n'excédera pas 5 pour cent de la valeur de la production agricole totale dans le cas d'une MGS par secteur, il ne sera pas obligatoire d'entreprendre la réduction de ce soutien.

B. Soutien interne: base sur laquelle se fonder pour exclure des politiques des engagements de réduction

1. Les politiques de soutien interne que l'on demande à exclure des engagements de réduction répondront à une prescription fondamentale, à savoir que leurs effets de distorsion sur les échanges ou leurs effets sur la production doivent être nuls ou, au plus, minimes. En conséquence, toutes les politiques que l'on demande à exclure devront être conformes aux critères de base suivants:-

i) le soutien en question sera fourni dans le cadre d'un programme public financé par des fonds publics (y compris les recettes publiques sacrifiées) n'impliquant pas de transferts de la part des consommateurs; et

ii) le soutien en question n'aura pas pour effet d'apporter un soutien des prix aux producteurs; ainsi qu'aux critères et conditions spécifiques indiqués ci-dessous, suivant les politiques.

C. Modalités spécifiques: concurrence à l'exploitation

11 Les subventions à l'exportation énumérées à l'annexe 7 feront l'objet d'engagements portant sur les dépenses budgétaires et les quantités. Les dépenses et les quantités seront réduites, de l'année 1993 à l'année 1999, de 36 pour cent et de 24 pour cent, respectivement. La période de base sera la période de 1986-1990. Ces engagements seront établis conformément aux modalités prescrites à l'annexe 8.

12 Les engagements comprendront des engagements de ne pas introduire ni réintroduire de subventions à l'exportation de produits ou groupes de produits agricoles pour lesquels de telles subventions n'avaient pas été accordées pendant la période de base. De plus, des engagements pourront être négociés afin de limiter la portée des subventions à l'exportation de produits agricoles pour ce qui est de marchés individuels ou régionaux. Les marchés auxquels de tels engagements s'appliqueront seront spécifiés dans les listes d'engagement en matière de concurrence à l'exportation.

D. Accès aux marchés: produits agricoles assujettis à des mesures à la frontière autres que les droits de douane proprement dits.

Section A: Calcul des équivalents tarifaires et dispositions connexes

1. Les politiques visées par la tarification comprendront toutes les mesures à la frontière autres que les droits de douane proprement dits, telles que: restrictions quantitatives à l'importation, prélèvements variables à l'importation, prix minimaux à l'importation, régimes de licences d'importation discrétionnaires, mesures non tarifaires appliquées par l'intermédiaire d'entreprises commerciales d'État, autolimitations des exportations, et tous autres programmes similaires à ceux qui précèdent, que ces mesures soient ou non appliquées au titre de dérogations aux dispositions de l'Accord général dont bénéficient certains pays.

2. Le calcul des équivalents tarifaires, qu'ils soient exprimés en droits ad valorem ou spécifiques, se fera d'une manière transparente sur la base de la différence effective entre les prix intérieurs et les prix extérieurs, au moyen des données, sources de données et définitions spécifiés à l'annexe 2. Les données utilisées seront celles des années 1986 à 1988.

3. Des équivalents tarifaires seront établis pour tous les produits agricoles assujettis à des mesures à la frontière autres que les droits de douane proprement dits:

i) les équivalents tarifaires seront principalement établis au niveau des positions à quatre chiffres du SH;

ii) les équivalents tarifaires seront établis au niveau des positions à six chiffres du SH ou à un niveau plus détaillé chaque fois que cela sera approprié, comme dans le cas de certains fruits et légumes;

iii) pour les produits agricoles transformés et ouvrés, on établira généralement les équivalents tarifaires en multipliant l'(les) équivalentes) tarifaire(s) spécifique(s) correspondant à l'intrant (aux intrants) agricole(s) par la (les) proportion(s) en valeur ou en grandeurs physiques, selon qu'il sera approprié, que l'(les) intrant(s) agricole(s) représente(nt) dans les produits agricoles transformés et ouvrés, et en tenant compte, dans les cas où cela sera nécessaire, de tout élément additionnel offrant alors une protection à la branche de production.

Annexe C

Article XI du GATT :

1) *Aucune interdiction ou restriction autre que les droits de douane, taxes ou autres charges ne devraient être instituée ou maintenue par aucune des parties contractantes sur l'importation de tout produit.*

2) *Les dispositions du paragraphe 1 de cet article ne devraient pas être étendues aux points suivants:*

(c) *Les restrictions à l'importation sur les produits agricoles et des pêcheries, importés sous n'importe quelle forme*, nécessaires au renforcement de mesures gouvernementales qui:*

(i) *limitent les quantités d'un produit domestique similaire qui peut être produit ou mis en marché ou, si il n'y a pas de production domestique importante du produit similaire, d'un produit domestique auquel le produit importé peut être directement substitué. Toute partie contractante qui applique des restrictions sur l'importation de n'importe quel produit selon les dispositions du sous-paragraphe (2c) doit rendre public la quantité totale de ce produit qui pourra être importée à l'avenir. Toute restriction appliquée selon (i) ci-dessus ne doit pas réduire la proportion du total des importations par rapport à la production domestique totale sous ce qu'elle aurait raisonnablement été espérée en l'absence des restrictions. Dans la détermination de cette proportion, les parties contractantes devraient porter attention à la proportion des importations qui prévalait durant une période antérieure représentative...*

* *n'importe quelle forme signifie le même produit à un premier stade de transformation et encore périssable, lequel concurrence directement le produit frais et si sa libre importation a pour effet de rendre inefficace la restriction sur le produit frais.*

(Traduction libre, cf GATT 1986, The Text of The General Agreement on Tariffs and Trade, pp. 17 et 66).

Annexe D

Abrégé d'analyses et de points de vue concernant les enjeux pour le secteur de la transformation alimentaire du Québec.

Secteurs de la transformation et de la distribution alimentaire.

Introduction

Selon un relevé récent, le Québec compte près de mille cinq cents (1500) entreprises de transformation des aliments et boissons.

La très grande majorité de ces firmes sont des petites et moyennes entreprises (PME), quasi totalement contrôlées par des capitaux locaux. Elles embauchent donc, pour la plupart, moins de 50 personnes.

On les dit d'abord à la merci de la concurrence locale, régionale et provinciale. Mais l'internationalisation des marchés et l'accord de libéralisation des échanges avec les États-Unis les a aussi indirectement placées à la merci de la concurrence des autres provinces et de l'extérieur.

Selon ce même relevé, une bonne partie des entreprises dans ce secteur de la transformation agro-alimentaire est demeurée très fortement tributaire du secteur agricole du Québec, dont elles achètent et transforment une très forte proportion de la production primaire agricole. En d'autres mots l'agriculture du Québec s'est très fortement arrimée à ces entreprises de la transformation locales.

C'est aussi, il faut le souligner, un groupe d'entreprises pour lesquelles le coût de la matière première agricole peut représenter, en moyenne, autant que 60% des frais courants d'opération. Elles sont donc pour la très grande majorité des entreprises de première transformation. Le coût de leurs achats d'intrants strictement agricoles compte donc à lui seul pour la plus large proportion de leurs frais d'exploitation et leur compétitivité en dépend donc beaucoup.

À ce groupe de base s'ajoute aussi une catégorie de firmes généralement plus grosses et moins directement ou étroitement liées au secteur de la production agricole québécoise, mais également importantes pour le développement et le déploiement du secteur agro-alimentaire du Québec. On y retrouve notamment des entreprises des secteurs des boissons et de la boulangerie.

Tous ces industriels sont bien conscients du fait que l'ouverture des marchés, problème d'envergure mondiale d'une part, et les modifications au partenariat constitutionnel, problème d'envergure canadien sinon nord-américain d'autre part, pourraient avoir deux séries de conséquences. Premièrement elles pourraient changer quelques règles du jeu commercial à court

terme. Deuxièmement elles pourraient affecter à moyen et long termes les structures de l'industrie, notamment au Québec, où la poursuite de l'objectif de capitaliser d'avantage sur des activités à plus grande valeur ajoutée dans le secteur agro-alimentaire risque d'être attirante. En bref, ces industriels croient que leur compétitivité sera ainsi affectée, sinon immédiatement du moins à terme, sur tous leurs marchés actuels et potentiels.

Ces industriels ont donc tendance à envisager les questions constitutionnelles et les réformes du commerce international sous le même angle que tous les autres contextes de décisions majeures ou mineures dans leurs entreprises, c'est-à-dire en termes de structure-stratégie-performance ou mieux d'organisation industrielle.

Dans cet abrégé, nous présentons des points de vue qui semblent trouver audience dans ces entreprises, tout en établissant des nuances entre les vues de celles qui utilisent le plus les matières premières agricoles du Québec de celles qui ont déjà étendu le plus leurs zones d'approvisionnements en intrants agricoles hors du Québec.

1. Facteurs et enjeux fortement perçus

L'enjeu qui semble le plus important pour ces entrepreneurs semble être celui du maintien des marchés actuels. Bien sûr les effets de la présente récession transparaît aussi dans ce point de vue général. Le contraire étonnerait.

Or la possibilité, ne fut-elle que très mince, que l'accès du Québec à la souveraineté s'accompagne d'un flottement sinon d'un vacuum «juridico-institutionnel» concernant surtout les règles commerciales gouvernant quotidiennement le commerce interprovincial et les quotas à l'importation, les conduit, pour la plupart, à imaginer le scénario suivant: il y aurait plausiblement fragilisation de leurs positions sur les marchés qu'ils occupent déjà, à court terme.

Dans l'éventualité d'un statu quo pour les règles commerciales s'appliquant à leur niveau, ces entrepreneurs attachent aussi beaucoup d'importance au fait d'établir le plus rapidement possible un consensus sur l'interprétation que les autres partenaires commerciaux dans leur industrie, dont ceux des États-Unis et de la CEE, donneront eux-mêmes à ce statu quo.

Le deuxième élément le plus important pour eux concerne probablement la vaste question de la compétitivité des entreprises du Québec. La situation et la structure des prix des matières premières, y inclus celles des produits agricoles primaires, apparaissent à la plupart de ces entrepreneurs comme étant trop rigides sinon relativement chères. Ces deux aspects les amènent à s'interroger sur l'évolution de leur propre degré de compétitivité avec les produits de l'Ontario et des États-Unis en particulier. L'aspect du renforcement possible de la cohésion sociale au Québec suite à l'accession à la souveraineté échappe à leur perception globale des enjeux, rivés qu'ils gardent leurs yeux plutôt sur le pare-brise financier de l'entreprise par les temps qui courent.

En fait, cet aspect de la fragilisation des marchés qu'ils occupent déjà retient leur attention, tellement qu'ils consacrent par ailleurs très peu d'efforts à planifier leurs stratégies d'attaque sur les nouveaux marchés et les nouveaux produits. Il faut reconnaître et souligner toutefois que, au cours des trois dernières années surtout, les risques d'échecs en matière d'introduction de nouveaux produits et de nouveaux marchés se sont avérés élevés presque partout. Il y a donc aussi ce facteur de contexte général en fond de scène

En somme, ces industriels posent et se reposent à eux-mêmes la question suivante: Compte tenu de leur faible marge de manoeuvre actuelle, comment peuvent-ils, à leur niveau maintenir la continuité des volumes de marchés détenus, voir même favoriser l'expansion au moment de la reprise, si le nouveau contexte ne change rien dans l'évolution de nos coûts de fabrication (relativement parlant) et des prix des matières premières d'ici?

2. Valeur et monnayabilité des actifs

Un troisième élément qui concerne beaucoup ces gens d'affaires, notamment parmi ceux dont la structure financière est déjà la plus fragile, concerne l'impact que l'ensemble des bouleversements qui s'annoncent à l'horizon, avec ou sans l'accession du Québec à la souveraineté, aura sur la valeur et la monnayabilité de leurs avoirs. Bien sûr les plus petites de ces entreprises sont gérées par des propriétaires qui y voient aussi leur intérêt direct en termes de rente de retraite. Il est donc difficile de faire très froidement la part des choses à leur niveau.

Plusieurs de ces entrepreneurs avancent l'idée qu'ils ne pourront pas tous attirer l'attention du grand capital public, mixte ou privé, dans le contexte de restructuration des industries bioalimentaires qui s'est accentué à travers toute l'Amérique du Nord suite à la signature de l'accord canado-américain. Par ailleurs, les plus gros parmi eux sont bien conscients d'assister à une forte concentration du capital de risque, sans que les gouvernements ne s'y opposent vraiment dans les faits pour préserver la concurrence, autour des grandes places financières telles que New York, Tokyo, etc... Ils souhaitent bien sûr que les milieux financiers du Québec ne se coupent en aucune façon de ces sources de capital de risque.

Il semble que la vague des fusions de la décennie 1980-1990 en a laissé plusieurs sur leur appétit, même s'ils partagent à peu près tous l'opinion que les acheteurs ont payé chers ces actifs.

Plusieurs d'entre eux, surtout parmi les plus gros, n'ont probablement pas renoncé à grossir, par association, dès que les conditions générales de l'économie se rétabliront. La concrétisation de «joint ventures» avec des firmes ontariennes, américaines ou européennes d'une part, ou de contrats d'association ou de sous-traitance avec des multinationales établies principalement aux États-Unis et au Japon, est une avenue que plusieurs disent ne pas exclure.

Le développement des marchés, le développement de produits, la restructuration financière et l'innovation technologique, chez les plus dynamiques, paraissent être des voies de solution ou d'adaptation au contexte envisagées pour améliorer dans l'immédiat la valeur marchande de la firme. Heureusement, le but semble être moins souvent qu'on le croit pour disposer de ces entreprises agro-alimentaires «demain matin», mais bien plutôt pour commencer à constituer un tissu industriel plus fort à leur niveau. L'obligation de travailler vraiment collectivement et de façon cohérente à la constitution et au renforcement d'un tissu agro-industriel intégré et compétitif au Québec est fortement perçue par ces industriels. C'est là un élément très rassurant de la situation.

3. Se resituer par rapport au marché américain

L'accès du Québec à la souveraineté semble signifier, pour beaucoup de ces entrepreneurs, qu'il faudra réagir rapidement suite à cet événement, et indépendamment de ce qui surviendra au GATT, pour se resituer par rapport au marché bio-alimentaire américain. Mais comment y arriver dans les faits, s'interrogent-ils? Ont-ils véritablement toutes les capacités administratives et financières pour réagir rapidement? En tout cas, ils ont eux-mêmes tendance à le croire mais en fait, combien d'entre eux seraient capables de passer à l'action dans un avenir prévisible?

Il n'est pas facile de tracer une ligne très claire, sur ce sujet précis entre ce qui constitue plutôt l'éventail de leurs espoirs d'une part, et la somme de leurs craintes héritées des séquelles de la présente récession d'autre part. Une chose est certaine cependant. Très peu de ces entreprises ont en poche une stratégie toute faite pour affronter le milieu de la décennie en cours, et encore moins le tournant du siècle. L'amorce de conception d'une véritable stratégie industrielle pour le Québec vient donc à point pour le secteur agro-alimentaire.

Les problèmes d'ajustement aux nouvelles conjonctures sont vécus également très intensément par les distributeurs de produits alimentaires. Plusieurs d'entre eux trouvent déjà que le marché du Québec est étroit et que celui de Toronto, comparativement au reste de l'Ontario est en croissance.

Quelques uns évaluent que leurs concurrents du reste du Canada et d'autres pays hautement industrialisés font preuve d'un plus grand dynamisme qu'eux-mêmes. Ils s'interrogent donc aussi sur la possibilité que ces autres entreprises viennent éventuellement les concurrencer ici même.

La liberté de commerce de détail aux États-Unis, voir même celle prévalant dans quelques provinces du reste du Canada, en ce qui regarde des aspects tels que les heures d'ouverture, les taux de salaires horaires des emplois à faibles qualifications, la nature et la portée des conventions collectives, les amènent à croire que la réglementation des activités de ces concurrents potentiels y est plus souple qu'au Québec.

Un quatrième élément qui prend de plus en plus d'importance auprès des entreprises agro-alimentaires du Québec et du reste du Canada est celui de l'accès aux RESEAUX de distribution déjà établis pour expédier des denrées vers les marchés extérieurs. L'absence de véritables têtes de réseaux au Canada, en ce qui concerne la plupart des produits transformés se fait cruellement sentir au moment de la globalisation des marchés alimentaires. Il faut donc songer à tout le moins à établir des jonctions fortes avec ces réseaux dans l'immédiat, selon eux.

Plusieurs entreprises d'ici partagent en fait ou utilisent carrément des réseaux de distribution déjà établis par des géants de l'industrie américaine, par d'autres entreprises du reste du Canada, voir même des réseaux de multinationales (Kraft-GF, McCain, Salada, McLean, etc). Plusieurs de ces entreprises appréhendent que l'accès du Québec à la souveraineté leur complique ne serait-ce qu'un peu la situation en ce qui concerne leur rattachement à ces réseaux de distribution. Pourquoi exactement? Ils ne savent pas trop bien, les contours du nationalisme d'affaires leur semblant confus mais quand même très réels partout sur le continent nord américain, comme ailleurs.

On peut toujours leur rétorquer, du moins en principe, qu'il faudra alors se concerter davantage pour créer au Québec sinon une tête de réseau alimentaire à tout le moins des points de jonction forts arrimés ou maillés à quelques réseaux stratégiquement choisis et entretenus de façon concertée. Mais en pratique le fait est que ce sont les entreprises elles-mêmes, et non le gouvernement, qui déterminent les points stratégiques si importants dans ces réseaux, et donc en définitive lesquels ont des chances de faire leurs preuves..

Les analystes parmi les plus avertis doutent pour leur part qu'il soit possible et rentable de créer rapidement et de toutes pièces au Québec plusieurs jonctions, voire même une tête de pont, pour mieux accéder à ces réseaux. On prétend que la réaction des compétiteurs sera immédiatement très vive, quelque soit par ailleurs le statut constitutionnel du Québec. Il s'agit là, il faut le dire, d'un milieu d'affaires où l'image de la place de chacun est féroce ment défendue, parfois même au détriment d'une saine gestion stricte de la firme. Le pouvoir relatif de marchandage même des plus grosses entreprises québécoises du secteur alimentaire, relativement aux plus grosses du reste de l'Amérique du Nord, est infime.

Toutefois c'est grâce à ces réseaux que les fromages fins, les yogourts, le beurre, le cheddar, les fraises, le veau lourd et bien d'autres produits du Québec ont réussi à percer sur des marchés hors Québec, notamment en accédant ainsi aux marchés de Toronto, New York, Boston, Buffalo, etc.

Il faudra donc d'abord tenter de préserver dans toute la mesure du possible les liaisons que ces entrepreneurs ont déjà réussi à établir avec ces réseaux, quelque soit par ailleurs le scénario de libéralisation des échanges agro-alimentaires au niveau multilatéral du GATT. En effet, le GATT pourrait avoir une forte influence en cette matière aussi. Si le GATT parvient à imposer le respect de normes très étanches pour contrer l'existence de toute forme de barrières non tarifaires, cela signifiera -t-il que les gouvernements disposeront à l'avenir de moins en moins

de marge de manoeuvre pour aider «artificiellement» leurs entreprises de la transformation et de la distribution alimentaires à ériger des têtes ou jonctions de réseaux sur un territoire national identifiable voire même sur un continent entier.

4. Rester entièrement rivaux au marché canadien comme première cible?

Jusqu'à maintenant, la stratégie qui semble avoir été privilégiée par les entreprises québécoises de cette industrie a été celle d'occuper d'abord et avant tout la plus grande part de marché possible sur le marché canadien. On a commencé de procéder à une rationalisation des chaînes de production, de s'orienter vers des produits de plus grande valeur ajoutée dans le lait, le poulet, les produits de boulangerie, dans quelques produits de la mer, dans la charcuterie, la pomme, la fraise et les jus, etc...mais en ayant d'abord comme cible, dans presque tous ces cas, les marchés urbains du reste du Canada. S'il y avait souveraineté du Québec, on craint donc chez les entrepreneurs concernés qu'il y ait ralentissement, ne serait-ce que temporaire, des progressions de marchés vers ces destinations. Les raisons invoquées vont du très vague au très précis, y inclus celle de la nervosité des bailleurs de fonds qui soutiennent les fonds de roulement des petites entreprises les plus impliquées sur ces nouveaux marchés. Pour les autres entreprises concernées, il y a moins d'appréhensions dans l'air. Néanmoins la stratégie d'expédier des produits à plus grande valeur ajoutée hors du Québec demeurera tributaire de l'exigence de maintenir le plus grand accès possible, dans les meilleures conditions possible, à tous les marchés du reste du Canada.

Finalement deux autres questions également importantes pour les entreprises des secteurs de la transformation et de la distribution alimentaires concernent d'une part la structure d'allocation des quotas de production agricole dans les secteurs agricoles contingentés et d'autre part les conditions de leur accès à une main-d'oeuvre nécessitant de plus en plus de qualifications pour mettre en place des processus de production et de fabrication nouveaux. En particulier, une véritable stratégie agro-alimentaire par concertation et basée sur l'accroissement de la production de denrées alimentaires à forte valeur ajoutée ne pourra vraiment se déployer avec l'ampleur désirée que si l'accès à une matière première de qualité peut continuer d'être garanti, quelque soit le statut constitutionnel du Québec et quelles que soient en somme les règles imposées par le GATT aux agricultures de pays signataires.