« Valeur ajoutée » : Graal du repositionnement stratégique de l'industrie agroalimentaire québécoise

« *Added Value* » : *Graal of the Strategic Repositioning of the Quebec Agri-Food
Industry*

David Dupont

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/1498>

DOI : 10.4000/interventionseconomiques.1498

ISBN : 1710-7377

ISSN : 1710-7377

Éditeur

Association d'Économie Politique

Référence électronique

David Dupont, « « Valeur ajoutée » : Graal du repositionnement stratégique de l'industrie agroalimentaire québécoise », *Revue Interventions économiques* [En ligne], 44 | 2012, mis en ligne le 01 novembre 2011, consulté le 11 mai 2022. URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/1498> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.1498>

Ce document a été généré automatiquement le 11 mai 2022.

Les contenus de la revue *Interventions économiques* sont mis à disposition selon les termes de la
Licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

« Valeur ajoutée » : Graal du repositionnement stratégique de l'industrie agroalimentaire québécoise

« Added Value » : Graal of the Strategic Repositioning of the Quebec Agri-Food Industry

David Dupont

- 1 Les principales composantes du cadre réglementaire du secteur agroalimentaire québécois sont à la croisée des chemins. En juin 2011, un Livre vert traçant les contours d'une future politique bioalimentaire était déposé. Celui-ci s'inscrivait dans la foulée du Rapport Pronovost (CAAAQ, 2007) qui avait jeté un pavé dans la marre en suggérant, d'une part, de rompre avec la formule de l'accréditation syndicale unique en agriculture, qui prévaut depuis 1974, et, d'autre part, d'ouvrir une brèche dans la mise en marché collective des denrées agricoles afin de favoriser l'élargissement de l'offre alimentaire.
- 2 Que faire avec la mise en marché collective ? Comment entrevoir le futur du syndicat agricole qui en assume pour une large part la gestion ? S'inspirant du rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), dont les recommandations furent somme toute assez détaillées, le Livre vert pose néanmoins plus de questions qu'il n'offre de réponses. L'avenir de la politique bioalimentaire reste donc incertain au moment d'écrire ces lignes. Chose certaine toutefois, l'intervention publique s'inscrira dans un écheveau de rapports économiques complexes, de plus en plus globalisés, et dont l'ampleur dépasse celles de la mise en marché collective et de l'Union des producteurs agricoles (UPA). Mais si cet environnement économique – nommé laconiquement « mondialisation des marchés » – déborde la réalité québécoise, il ne l'embrasse pas moins en la teintant à plusieurs égards. C'est ce qu'on s'efforcera de montrer dans le présent article en soutenant la thèse suivante : *l'élargissement et la diversification de l'offre alimentaire sur les étagères des*

grands magasins de vente au détail ont ouvert de nouvelles voies de développement aux transformateurs québécois au moment même où celles des produits alimentaires standards tendaient à se refermer sous la pression de la concurrence étrangère. Il s'agira donc de jeter un éclairage resituant les tribulations de l'arène politique sur le futur de la mise en marché collective (elle qui est essentiellement gérée au Québec par l'UPA) dans le contexte plus large de l'évolution de l'industrie agroalimentaire mondiale.

- 3 La première partie de l'article retracera la genèse de l'actuel encadrement juridique de la mise en marché collective. Ce mécanisme, qui devait principalement servir de levier de négociation pour les agriculteurs devant les firmes de transformation, était aussi appelé à préserver la famille comme institution dépositaire d'une agriculture alors mise à l'épreuve par l'industrialisation des transformateurs alimentaires. La seconde partie de l'article se penchera sur les modes de gestion de ces derniers qu'a à certains égards aussi reproduits l'Union des producteurs agricoles (UPA) dans l'administration de la mise en marché collective.
- 4 La mondialisation a toutefois ébranlé les colonnes du temple agroalimentaire québécois au cours des dernières années. La constitution d'un Nouvel ordre agroalimentaire mondial (NOAM), dont les pôles de décision gravitent autour d'organismes et de traités supranationaux, a étiolé la souveraineté des États au profit de mécanismes d'autorégulation de l'industrie agroalimentaire à l'échelle mondiale et a facilité le déploiement des firmes multinationales de la transformation alimentaire (FMNA), d'un côté, et la consolidation des grandes chaînes nationales de distribution, de l'autre. Ces changements globaux, dont les grandes lignes seront tracées dans la troisième partie de l'article, ont présidé à un repositionnement stratégique des entreprises de transformation alimentaire québécoises, repositionnement qui ont incité la CAAAQ et le Livre vert à revisiter la mise en marché collective et la représentation unique. C'est sur cet aspect que se penchera la quatrième et dernière partie de l'article.
- 5 Le portrait du secteur sera schématisé afin de faire ressortir les grands traits de l'industrie agroalimentaire québécoise dans laquelle les trois principales étapes de production alimentaire (production-transformation-distribution) ont parfois des rapports conflictuels qu'est censée atténuer l'architecture institutionnelle québécoise. Aussi, si chacune des filières – porcine, laitière, ovine, etc. – possède des caractéristiques qui lui sont propres, il n'en existe pas moins, de l'une à l'autre, quelques similarités. C'est aux caractères qui les rassemblent, notamment dans les élevages, plus qu'au foisonnement des pratiques qui les différencient, que référera le présent article. Cette approche d'ensemble du secteur n'est d'ailleurs pas dépourvue d'ancrages réels : si les activités économiques ne se déploient jamais dans un univers vidé de tout contenu normatif émanant de l'État et qui les uniformisent, il appert qu'elles sont aussi régulièrement façonnées par des modes de gestion enchâssant toutes les étapes du processus de production dans un secteur donné, comme c'est le cas pour le domaine alimentaire. Les grandes organisations privées tendent à contrôler les transactions marchandes et cela jusqu'à les absorber parfois dans des pratiques d'intégration verticale ou horizontale qui leur garantissent la maîtrise du cycle de la production alimentaire (ferme – usine de transformation – centrale de distribution – détaillant) et qui, en les imbriquant les unes dans les autres, brouillent les frontières de ces étapes. Quiconque s'intéresse un tant soit peu sérieusement à l'évolution de l'industrie agroalimentaire aux 20^e et 21^e siècles doit dès lors s'attarder non seulement au relief institutionnel qui la balise, mais aussi à la nature des liens que nouent les

fermes avec les entreprises de transformation et de distribution alimentaire, des entreprises qui présentent parfois les caractères du monopsonne.

Genèse de la mise en marché collective

- 6 La mise en marché collective est un instrument juridique dont peuvent se prévaloir les agriculteurs pour négocier – en commun – la vente des denrées aux secteurs de la restauration, de la transformation et de la distribution alimentaires¹. Pour un produit donné, et pour un territoire circonscrit (par exemple une région ou encore toute la province), n'importe quel regroupement d'au moins dix agriculteurs peut présenter à la Régie des marchés agricoles un projet de programme à frais partagés (communément appelés « plan conjoint »)². L'étendue des activités ainsi balisées est des plus vastes : négociation des prix, imposition de normes de production aux agriculteurs, organisation du transport, etc. Voilà, de façon formelle, les grandes lignes des programmes à frais partagés. Ces programmes peuvent être administrés soit par un Office de mise en marché, soit encore par un syndicat professionnel (en l'occurrence les fédérations agricoles) déjà en place, soit, finalement, par une coopérative agricole.
- 7 Historiquement parlant, la première loi adoptée au Québec en la matière remonte à 1956, suivant en cela l'une des principales recommandations de la Commission sur la protection des consommateurs et des cultivateurs (Commission Héon). Celle-ci fut lancée sur le fond d'une crise des prix agricoles exacerbée par l'introduction, sur le territoire canadien, de la margarine, un succédané du beurre grugeant des parts de marché à l'importante industrie laitière québécoise³.
- 8 Bien que les recommandations de la Commission s'éparpillent au gré des secteurs de production (laitier, porcin, ovin, etc.) et des champs de juridictions concernés, un principe fédérateur articule les recommandations du document ayant servi de bréviaire au législateur : préserver la famille agricole⁴. Or cette institution doit alors composer avec une réalité qui la dépasse en l'englobant : l'industrialisation. S'inscrivant en faux face au discours agriculturiste, les commissaires recommandent aux familles agricoles d'embarquer de plain-pied dans le mouvement, et ce, sur deux plans. Le premier consistera pour les agriculteurs à tirer parti de la manne qu'annonce l'industrialisation (et l'urbanisation qui lui est concomitante) (p.36). En contrepartie, la commercialisation des denrées impliquera que celles-ci soient produites selon les plus hauts standards de qualité, commandant l'imposition d'une plus grande « discipline⁵ » dans les rangs des troupes agricoles, ce qui, en retour, exigera de renoncer aux élevages et cultures multiples au sein d'une même installation⁶. C'est là, c'est-à-dire dans une certaine forme de contrôle, d'uniformisation et de standardisation des procédés⁷, que réside pour la commission le second volet de la commercialisation collective des denrées. Le passage de l'agriculture « au petit bonheur » à celle axée sur la vente et sur « la discipline » devait se faire de deux manières : en éliminant d'abord la première, en mobilisant ensuite le savoir technique et scientifique en regard de la qualité des denrées produites. Ainsi, un contrôle plus rigoureux de la qualité des moulées, du lait, du beurre, de la production animale, etc. était de mise selon la Commission.
- 9 Mais l'industrialisation n'apparaît pas aux yeux des commissaires que comme un jardin d'Éden à cultiver, loin de là. Autant elle est prometteuse, autant elle se traduit par la montée en puissance des intermédiaires qui, juge la Commission, amène tout un lot de conséquences délétères pour les agriculteurs. Se basant sur les rapports entre des

fermes laitières des Cantons de l'Est et la Compagnie Carnation la Commission conclut que le contrôle du marché par cette dernière est préjudiciable aux intérêts des agriculteurs. Jouissant d'un monopsonne, la Cie Carnation, informellement, se serait même aventurée à commenter ses relations d'affaires avec les agriculteurs de la sorte : « Nous négocierons quand la loi l'exigera. DANS L'INTERVALLE NOUS SOMMES LES MAÎTRES » (p. 275).

- 10 Le constat de la Commission (« pour la Protection des Agriculteurs et des Consommateurs ») fut sans équivoque concernant cette situation. « Le Comité croit que la force, la puissance des industries d'aval (tant par leurs capitaux que par leur organisation) l'emportent suffisamment sur celles d'amont pour leur assurer une prépondérance quelquefois trop marquée dans la mise-en-marché des produits agricoles, et qu'il y a lieu d'aider et soutenir d'abord les productions (et producteurs) pour leur assurer une participation égale ou au moins proportionnelle à leur importance, dans la mise-en-marché des produits de notre agriculture. » (pp. 316-317). La Commission recommande sans plus tarder la mise en place, comme on en observe ailleurs (en Nouvelle-Zélande depuis 1921, en Australie depuis 1926, en Colombie-Britannique depuis 1927), de « plans conjoints » unissant les agriculteurs pour la vente de denrées alimentaires. Les associations regroupant les agriculteurs seraient amenées à négocier, au nom de ces derniers, des prix et des modalités de vente aux entreprises en aval. Une telle architecture juridique balisant les contrats des fermes avec les entreprises de transformation alimentaire aurait aussi l'avantage de préserver les familles agricoles – la colonne vertébrale de l'agriculture québécoise selon la Commission – à l'égard de pratiques commerciales jugées abusives. Enfin, compte tenu des attentes du marché, soit des consommateurs urbains, mais aussi ajouterions-nous (voir *infra*) de l'approvisionnement aux usines de transformation, une attention accrue en regard de la « qualité » de la production sera imposée par le biais de la structure proposée. Préservation de la famille agricole, levier de négociation et contrôle de la qualité : ces trois objectifs forment le triptyque⁸ de la mise en marché collective, recommandée par la Commission et adoptée deux années plus tard pour être administrée sur une base régionale d'abord, et provinciale, ensuite (en 1963).

L'essor de l'industrie agroalimentaire nord-américaine

- 11 Les premiers programmes à frais partagés apparaissent au Québec avant la fin des années 1950, liant généralement des producteurs agricoles à une seule usine. Après les programmes du secteur laitier suivront ceux de la culture (ou récolte) du bleuet (1966), de la production des œufs de consommation (1966), de l'élevage de volaille (1971), etc.
- 12 Le foyer de ces plans est un champ d'activités économiques qui depuis le 19^e siècle, à l'instar de ce qu'en évoque la Commission Héon, est marqué par une profonde transformation de l'environnement d'affaires dans lequel baignent les fermes. Le secteur agroalimentaire se déploie alors sous une forme industrielle dont l'origine remonte à la fin du 19^e siècle, aux États-Unis. La description que fait l'Anglais John Foster d'une usine d'abattage de la Cie Swift à Chicago est des plus éloquentes à cet égard « [O]n saisit un porc, on lui fixe une patte dans un des anneaux de fer accrochés à la roue qui, en un clin d'œil, l'entraîne dans son mouvement ; un autre, puis un autre ont le même sort. Quand la roue les descend de l'autre côté, chaque anneau est accroché par une chaîne sans fin qui entraîne les animaux [...] Depuis ce moment

jusqu'à celui où les bêtes dépecées sont placées dans les chambres de réfrigération, elles passent par les mains de cent cinquante ouvriers différents dont chacun n'exécute qu'une seule opération. » (John Foster, 1903 : 151 [traduit de l'anglais par Saville, 1910]). Jusqu'à 27 000 porcs sont ainsi démembrés quotidiennement à cette seule installation, qui précède de quelques années la chaîne de montage du modèle T de Ford. Ces opérations, à la chaîne, effectuées à l'aide d'une division poussée du travail, d'une parcellisation des tâches et d'un convoyeur amenant le travail à l'employé, auront tôt fait d'avoir d'importantes répercussions non seulement sur les marchés des viandes, mais aussi sur les rapports des fermes aux firmes de transformation alimentaire (a fortiori celles spécialisées dans l'abattage).

- 13 Cette industrialisation des entreprises de transformation sera marquée par une gestion plus serrée de la chaîne d'approvisionnement dont les fermes constituent le principal élément. Pour celles-ci, la vente aux usines se traduira rapidement en cahiers des charges⁹ auxquels elles se voient soumises afin d'écouler leurs denrées. « Lorsque la qualité des intrants a un effet direct sur la qualité du produit, il est important pour l'entreprise en aval [observons-nous avec Gillespie (et autres) qui commente la coordination verticale de l'industrie porcine québécoise] de contrôler ces intrants. [...] Les entreprises d'abattage et de surtransformation cherchent dès lors davantage de porcs aux qualités et quantités constantes et avec des caractéristiques spécifiques qui : 1) se meuvent efficacement à travers l'usine d'abattage ; 2) fournissent les usines de surtransformation avec les carcasses requises pour la commercialisation de la viande. » (Gillespie et autre, 1997 : 364 [traduction maison]). Ainsi, la concurrence, qui implique une quête à la diminution des coûts de production, dont les carcasses en provenance des fermes sont une des principales composantes, constituera un autre facteur incitant à un plus grand contrôle sur les arrivages¹⁰.
- 14 Le secteur de la transformation qui se consolide graduellement sur le marché nord-américain¹¹ impulsa, de proche en proche, un mouvement de standardisation des méthodes de production aussi appuyé par les autorités publiques (par le financement des écoles d'agronomie, de fermes expérimentales, l'embauche d'inspecteurs, etc.). Ces mesures de contrôle engloberont les fermes en les intégrant dans des filières de production alimentaire qui les prendront en charge, les contraignant à se spécialiser en produisant selon des conditions particulières correspondant aux spécificités commandées par les grandes firmes en aval. Techniciens, agronomes, vétérinaires, moulées animales seront autant de services et d'intrant mis à la disposition des agriculteurs par les entreprises avec lesquelles ils seront liés¹².
- 15 Au Québec, la filière avicole, vantée par la Commission pour sa « discipline », fut pionnière à cet égard. Selon Jean-Baptiste Roy, auteur de l'ouvrage *L'histoire de l'aviculture au Québec*, une filière, coordonnée verticalement, marquée par une division des tâches, prend forme dans les trois premières décennies du 20^e siècle (Roy, 1978). Des poussins, nés le même jour dans un incubateur, sont envoyés à des fermes qui les élèvent pendant quelques mois pour ensuite être acheminés aux usines d'abattage. En 1976, on évaluait à 43 % le pourcentage de la production de poulet « à chair » qui se déroulait sous une forme intégrée¹³. Dans le secteur porcin, c'était 69 %¹⁴.
- 16 Ainsi se constitue, de proche en proche, l'industrie agroalimentaire nord-américaine au cœur du 20^e siècle : composée de filières intégrées, ou du moins coordonnées, verticalement et produisant des aliments plutôt standardisés pour les marchés de masses et mobilisant les avancées technoscientifiques diffusées par les agronomes. La

ferme ne devenant bien souvent qu'un maillon d'une chaîne de production alimentaire dirigée par une firme pour laquelle celle-là n'est qu'un moment dans une suite d'opérations.

- 17 C'est dans cette structure économique que se situe la mise en marché collective qui devait permettre la préservation des fermes familiales en freinant l'intégration par l'aval, en fournissant aux agriculteurs regroupés un puissant levier de négociation et en imposant légalement, en contrepartie pour ces derniers, des mesures de contrôle de qualité devant répondre aux attentes des « clients », en l'occurrence les firmes de transformation alimentaire.

L'élargissement des fonctions assumées par l'UPA

- 18 Par l'intermédiaire de la gestion de la mise en marché collective, les Fédérations de producteurs agricoles ont avec le temps assumé une myriade de responsabilités qui sont présentées au tableau 1. Ces Fédérations s'unissant dans l'UPA, certaines des fonctions qu'ont les premières sont effectuées par la seconde. L'organisme parapluie qu'est l'UPA participe notamment à la gestion du réseau Agri-conseil dont l'objectif est d'offrir des services-conseils de premières lignes directement auprès des entreprises agricoles. La traçabilité est un autre programme recoupant quelques productions et géré à même les bureaux de l'UPA. L'organisme dépositaire de son administration, Agri-traçabilité (financé par le Ministère de l'agriculture des pêcheries et de l'alimentation du Québec (MAPAQ)), fut fondé en 2001 afin de mettre au point un système d'identification des denrées, de la ferme à la caisse, de telles sortes que de l'information soit colligée sur un aliment (ovin, bovin, porcin, etc.) tout le long de son cycle de production, jusqu'à la caisse enregistreuse.

Tableau 1 : Des fonctions de commercialisation assumées par certains groupes spécialisés d'agriculteurs dans la gestion des programmes à frais partagés au Québec, 2010

	Acéricul.	Prod. ovins	Prod. de bovins	Cultures commer.	Prod. de lait	Prod. de volailles	Prod. d'œufs de	Prod. d'œufs d'incuba.	Prod. de porcs
Contingentement	X		X		X	X	X	X	
Négociation des conditions de mise en marché	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Centralisation des ventes	X	X	X	X	X		X		X
Centralisation de la paie	X	X	X	X	X		X		X
Inspection et classement	X	X	X	X		X	X		
Organisation de transport					X				X
Gestion des surplus	X	X	X		X		X		X
Recherche	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Promotion	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Source : Direction recherche et politique agricole, UPA (2010).

- 19 Prises en elles-mêmes, ces activités gérées par l'UPA lui confèrent un rôle structurant dans la mosaïque d'ensembles de l'industrie agroalimentaire québécoise, d'autant plus structurant que les trois quarts (76 %) des revenus du marché des fermes découlent de la mise en marché collective¹⁵. Par les décisions qu'elle prend et les responsabilités dont elle a la charge, l'UPA colore inévitablement l'évolution de l'industrie agroalimentaire québécoise. Mais qu'on ne s'y méprenne pas. Au même titre que l'introduction au Québec de la mise en marché collective s'est inscrite dans cette trame de fond qu'est l'industrialisation du secteur agroalimentaire nord-américain, les agricultures voisines, soustraites à un tel mécanisme – et à une union qui en assume pour une large part la gestion¹⁶ –, ne sont pas moins placées devant un même univers de contraintes, émanant toutefois d'autres pôles que celui qui, au Québec, en organise la mise en marché. Les activités que déploient, à titre d'exemple, des firmes américaines de transformation alimentaire révèlent, en effet, un certain parallélisme avec celles de l'UPA. Traçabilité, R et D sur les méthodes de production, coordination du transport, contrôle de qualité, inspection sur les établissements, services-conseils sont fournis aux établissements agricoles par les firmes en aval avec lesquelles elles sont liées¹⁷. Par le biais de la mise en marché collective, l'UPA a en quelque sorte joué un rôle de remplacement au Québec, en assumant des fonctions de commercialisation qui ailleurs l'ont été par des firmes de transformation intégrées verticalement. Or le rôle prépondérant de l'UPA dans le pilotage des filières a soulevé certaines critiques ces dernières années, comme lors des consultations de la CAAAQ, de la part des transformateurs qui y voient, à certains égards, un écueil à leur repositionnement stratégique dans une dynamique de concurrence marquée par la globalisation et par l'essor de la grande distribution.

Les filières agroalimentaires québécoises à l'aune du Nouvel ordre agroalimentaire mondial (NOAM)

- 20 L'architecture institutionnelle que l'on vient d'exposer et dont les principaux jalons ont été posés il y a de ça une soixantaine d'années a dorénavant à composer avec l'émergence d'un phénomène protéiforme de grande envergure qui le déborde : le NOAM. Celui-ci a deux volets, l'un normatif, sur lequel nous reviendrons, l'autre « économique » auquel on réfère souvent par l'expression « la mondialisation des marchés ».
- 21 La mondialisation des marchés (agricoles ou autre) est souvent discutée uniquement en regard du commerce¹⁸. Les États s'échangeraient biens et services se spécialisant dans les secteurs dans lesquels ils sont les plus efficaces, chacun jouant ses meilleurs atouts selon la logique des « avantages comparatifs ». Une telle approche n'appréhende toutefois le phénomène que par le petit bout de lorgnette : elle élude des dimensions fondamentales du commerce international que met en lumière une approche plus empirique se penchant plutôt sur les acteurs procédant à ces échanges : les multinationales¹⁹.
- 22 Une part importante des échanges internationaux de biens et de services sont en fait des activités se déroulant dans le giron d'une seule et même entreprise, malgré qu'elles s'effectuent de part et d'autre d'une frontière. C'est là la nature des échanges dits intra-firmes, qui apparaissent dans les comptes nationaux à titre de commerce international – ou « entre nations ». Pour le secteur manufacturier américain (pays pour lequel

l'OCDE a des données détaillées) 71 % du commerce international qui y était effectué en 2008 fut constitué d'échanges intra-firmes (OCDE, 2010). Le commerce d'aliments, boisson, et tabac des États-Unis était, quant à lui, composé de 56 % de ces échanges (la part étant plus élevée pour les importations que pour les exportations). Une étude ad hoc réalisée en France en 1999 avait évalué que le tiers des aliments exportés (en valeur monétaire) ne quittait pas la propriété d'une seule et même firme de part et d'autre de la frontière (INRA, 2006). Le calcul et la gestion des avantages comparatifs, pour peu qu'ils constituent de réels moteurs au « commerce », sont en fait effectués par des multinationales.

- 23 La mondialisation de l'économie n'est donc pas uniquement une simple affaire de commerce. Elle implique un contrôle des économies nationales par des firmes étrangères. À ce titre, Gérard Gherzi et Jean-Louis Rastoin montraient que pour le secteur alimentaire la valeur des ventes réalisées par des filiales installées à l'étranger dépassait de 23 % celle du commerce mondial. La mondialisation n'est pas qu'une question d'ouverture des économies nationales ; sa portée et son étendue signifient tout autant, sinon plus, une gestion internationale de firmes désormais multinationales. Celles-ci, par le biais de fusion et d'acquisition d'entreprises à l'étranger, accroissent leur mainmise sur les agricultures et les filières agroalimentaires nationales qui du coup se retrouvent sous l'aiguillon de grandes organisations privées pour qui le monde devient de plus en plus qu'un vaste champ dans lequel peut s'étendre leurs rayons d'action. Cela a notamment pour conséquence de mettre en concurrence les agricultures nationales (et les États qui les subventionnent) les unes contre les autres, pouvant mettre une pression à la baisse sur les revenus par unité à la ferme²⁰, et ce, à mesure que la déréglementation, qui bat son plein, aplanit tout le relief institutionnel subsumé sous les États.

Les accords supranationaux et l'étiollement de la normativité étatique

- 24 Depuis une quinzaine d'années, à côté du déploiement grandissant des multinationales, les ordres juridiques étatiques ont été amenés à se plier à un ordre réglementaire supranational qui, bien que multipolaire, comporte une certaine cohésion. En ce qui concerne le Québec, trois accords (OMC, ALÉNA et ACI) ont un effet particulièrement structurant pour l'agriculture et méritent, sans s'enliser dans les détails, qu'on s'y attarde.
- 25 Fondée en 1995, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) est l'accord commercial qui régit le plus grand nombre de pays (153 en sont membres). L'OMC remplaça l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), signé par une poignée d'États à l'issue de la Seconde Guerre mondiale. L'idée centrale du GATT, mise en lumière par son article premier, fut celle d'une facilitation grandissante du commerce par l'éclatement des frontières réglementaire. Pour y parvenir, on implanta des mesures normatives s'articulant autour du principe de la « nation la plus favorisée ». Par ce dernier, un État s'obligeait à conférer à tous les autres les mêmes avantages qu'il concédait à au moins l'un d'entre eux²¹, ce qui devait abaisser graduellement les barrières tarifaires. Enfin, par extension, l'article trois de l'Accord met la table à un autre principe selon lequel les produits et services des entreprises étrangères ne pouvaient être discriminés en regard de ceux des entreprises autochtones ; c'est la

clause dite du « traitement national ». Fait important à noter, une exception de taille avait été intégrée à l'Accord : l'agriculture. Deux mesures faisaient en sorte de soustraire le secteur de l'emprise des règles générales du GATT. D'abord, l'agriculture échappait à la conversion graduelle des contingents à l'importation (des quotas en valeur absolue) en tarifs douaniers (taxe à l'importation en pourcentage de la valeur monétaire). L'autre exception explicite concernait les subventions à l'exportation (*dumping*) des produits alimentaires. Ceux-ci n'étaient pas prohibés au même titre que l'étaient les autres biens.

- 26 Cela étant, et de façon générale, le GATT fut créé dans une optique essentiellement commerciale ; une optique certes toujours présente dans les accords subséquents, mais néanmoins revisitée par d'autres enjeux reflétant davantage la portée transnationale de la gestion des entreprises responsables de la production des biens et services.

Les accords supranationaux et les multinationales

- 27 À mesure que les entreprises ont tantôt délocalisé leur production, tantôt encore ouvert des installations (ou encore acquis des entreprises) à l'étranger, de nouveaux enjeux seront discutés lors de ces rencontres au sommet, qui auront pour conséquence d'absorber, en la subsumant, une part de la souveraineté des États.
- 28 Les accords supranationaux de seconde génération conclus par les États à l'orée du 21^e siècle procèdent à une mutation du statut de ces derniers qui, dans le mouvement et de façon assez surprenante, souscrivent à un effilochement de leur propre pouvoir. L'OMC de 1994 (qui succède au GATT), l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) de 1994²², l'Accord sur le commerce intérieur (ACI) de 1995, auront tous trois un mécanisme de règlement des différends, un arbitrage obligatoire, auquel d'un commun accord les États se soumettent. Un « participant » aux échanges, c'est-à-dire un État ou un investisseur, peut saisir de tels organes lorsqu'une loi publique semble porter préjudice aux affaires. Non seulement les États sabordent-ils par là leur rôle coutumier d'arbitres ultimes des différends commerciaux, rôle qu'ils avaient préservé sous le GATT, mais leur souveraineté nationale, c'est-à-dire leur capacité à être au fondement d'un ordre juridique se dépliant à l'intérieur de chacun d'eux et s'appliquant sur un espace territorial délimité, est – en partie – renversée.
- 29 Concrètement pour le Québec, le passage du GATT à l'OMC a ainsi sonné le glas d'un mécanisme de protection de quelques filières agricoles nationales (principalement laitières et aviaires). La formule de limitation des importations fut fortement édulcorée : d'une limite absolue, on est passé à des tarifs douaniers (des taxes s'appliquant sur les produits importés) devant être périodiquement revus à la baisse²³, ce qui à terme pourrait les éliminer complètement.
- 30 Le secteur agroalimentaire jouit néanmoins à certains égards d'un statut particulier. Tant à l'OMC qu'à l'ACI notamment, on reconnaît que des réglementations qualitatives spécifiques à l'agriculture ou à l'alimentation peuvent s'appliquer d'un État à un autre. L'étendue de cette autonomie tend toutefois à être restreinte aux seules problématiques sanitaire et phytosanitaire. Une règle peut aussi être jugée « abusive » si elle semble servir de paravent à l'agriculture nationale. Les États qui adoptent de telles règles sanitaires ou phytosanitaires ont dès lors une approche défensive, devant prouver que leur réglementation procède d'un substrat « scientifique ». Parallèlement, les accords réfèrent habituellement à leurs propres organes décisionnels afin de juger

de l'à-propos de tels substrats. L'OMC, à titre d'exemple, renvoie (par le biais de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires²⁴ (Accord SPS)) à la commission du *Codex alimentarius*²⁵ qui est, selon elle, habilitée à juger de la conformité des normes étatiques aux connaissances scientifiques. Les comités du *Codex* traitent de questions générales, relatives aux élevages et cultures, mais aussi d'autres, plus spécifiques, concernant l'étiquetage et les normes de certification. C'est donc toute une batterie de règles et de politiques relatives à l'agriculture et à l'alimentation des populations qui peuvent être pris dans les rets de telles instances²⁶, auxquelles siègent certes des pays membres – surtout par la voie de leurs experts –, mais aussi les « organismes internationaux non gouvernementaux » (OING) – expression parapluie désignant notamment les multinationales.

- 31 Si, *ex post*, un État adoptant une mesure non reconnue par le *Codex* et ayant pour conséquence de limiter le commerce risque de subir le couperet du mécanisme de règlement des différends de l'OMC, *ex ante*, les États tendent à se référer aux normes « internationales » dans la mise en place de leurs politiques²⁷. Ces accords engendrent du coup une uniformisation mondiale des normes jadis adoptées nationalement de sorte que tout le relief institutionnel qui s'était sédimenté à travers l'histoire autour de politiques nationales diversifiées, distinctes d'un État à un autre, s'aplanit au nom du libre-échange. Bourque, Duchastel et Pineault ont en ce sens bien saisi la signification du point de bascule que recèlent ces accords lorsqu'ils affirment que : « [n]ous assistons à la mise en œuvre d'un processus (non achevé) de soumission de la régulation politique qui se déploie dans un cadre national à une régulation technojuridique qui tend à s'exercer dans un espace multidimensionnel et excentré. » (Bourque et autres, 1999 : 51). Un espace « multidimensionnel » et « excentré » disent-ils dans la mesure où ces accords font éclater les pôles de décision qui gravitaient autour des États, pour les recentrer autour des multinationales.

Harmonisation et simplification des procédés par les multinationales

- 32 L'harmonisation des règles au niveau mondial est un enjeu de taille pour les multinationales. Dans le rapport annuel de gestion (2009) de l'entreprise américaine Tyson Food, une mise en garde à l'intention des actionnaires sur les facteurs pouvant contribuer à la baisse des profits de l'entreprise est des plus parlantes à cet égard :
- 33 « Nos opérations sont sujettes à des lois et des réglementations mises en place par des autorités, fédérales ou de pays étrangers, ayant trait à la sécurité alimentaire, à la transformation, à l'emballage, à l'entreposage, à la distribution, à la publicité, à l'étiquetage et à l'exportation de nos produits. Nos installations de transformation de poulet, de bœuf, de porc, de mets précuisinés ainsi que nos moulées et nos fermes d'élevages de poulets et de porcs sont sujettes à une variété de lois internationales, fédérales, étatiques et locales relatives à la protection de l'environnement, incluant des restrictions concernant différents rejets dans l'environnement, et relatives aussi à la santé et la sécurité de nos employés. » (Tyson, 2009 [traduction maison]).
- 34 Peu satisfaites de la vitesse à laquelle la normalisation procède sous l'égide des accords supranationaux, et considérant les effets délétères sur les intérêts des actionnaires de l'hétérogénéité des réglementations nationales, les multinationales se regroupent dans des forums transnationaux dont l'objectif est de s'entendre sur des procédés et des

manières de faire standardisés d'une entreprise à l'autre, et ce, au niveau mondial. L'un de ces Forums, le Global Commerce Initiative (GCI), auquel est associées des multinationales telles que Kraft, Coca-Cola, Danone, Nestlé, Walmart, Ahold, Carrefour, etc., a pour but de réarticuler les rapports entre les firmes de transformation et de distribution alimentaire autour d'une chaîne logistique mondiale relativement uniforme par l'adoption de pratiques communes, traversant les juridictions. Un autre organisme du même acabit, partenaire du GCI, est le Consumer Goods Forum (CIES). L'organisme, auquel participent entre autres les distributeurs canadiens Métro et Sobey's, ainsi qu'un important contingent de FMNA en provenance des quatre coins du monde : « promet de réduire les coûts de contrôle et de certification en harmonisant une douzaine de systèmes nationaux en matière de sécurité des aliments bien avant que les législateurs ne puissent l'effectuer par l'entremise du Codex Alimentarius ou de l'OMC. » (Busch et Bain, 2004 : 334 [traduction maison]). À l'uniformisation normative émanant des organisations supranationales s'en ajoute donc une autre qui est le fruit d'initiatives du secteur « privé ». D'un côté les États voient leur capacité à protéger et à réglementer leur agriculture limitée. D'un autre côté, les multinationales s'occupent à réarticuler certaines manières de procéder par lesquelles les entreprises nationales de moindres importances se voient fixer les règles du jeu.

L'innovation, ce dernier refuge

- 35 Dans le secteur agroalimentaire, la globalisation se traduit aussi, pour les acteurs dont le rayon d'action est plutôt circonscrit à un seul espace national, par l'adoption de nouvelles stratégies concurrentielles (du moins si l'on prend le Québec comme exemple). Au cœur du 20^e siècle, ces stratégies s'étaient déployées autour de deux principaux axes : la diminution des coûts de production et le contrôle de la qualité. Un troisième axe se présente désormais comme principale planche de salut : la diversification des produits alimentaires.
- 36 Le rapport à la concurrence des firmes de transformation québécoises s'est modifié depuis une quinzaine d'années par suite notamment 1) de l'émergence des multinationales de la transformation alimentaire qui ont eu tendance à concentrer leurs activités dans les filières dans lesquelles elles étaient dominantes, délaissant la forme du conglomérat national (Palpacuer et autres, 2006), ainsi que par 2) l'essor de la grande distribution alimentaire. En matière organisationnelle, la grande distribution a été marquée par un double mouvement de consolidation (formation d'oligopoles) et de centralisation de leur système de distribution qui, concomitamment, ont accentué leur pouvoir décisionnel au sein des filières en leur permettant notamment d'élargir leur offre de marques maison (comme *Sélection mérite* (Métro), *Nos compliments* (Sobey's), etc.) (Hendrickson, 2001).
- 37 Rejoignant les indications des distributeurs canadiens quant aux contraintes qu'ils imposent pour l'accès à leurs étagères (voir *infra*, note 28), nombreuses sont les entreprises de transformation alimentaire québécoises qui ont soutenu ces dernières années que la base sur laquelle ils cherchent à concurrencer leurs concurrents n'est plus celle qui prévalait au cœur du 20^e siècle, soit au moment où la mise en marché collective a été instaurée. D'une concurrence axée sur le prix de vente – ce qui a concouru, rappelons-le, à la massification et à l'uniformisation des procédés de production – on serait graduellement passé à une autre par laquelle prime la valeur

ajoutée à des aliments qui sont tout autant mis en vente sur les marchés de masse. À titre d'exemple, l'entreprise québécoise Krispy Kernels (*Yum-Yum*), afin de se démarquer de son principal concurrent, Pepsi co. (*Frito Lay*), s'est lancée dans la commercialisation de croustilles enrichies d'oméga 3. Un même son de cloche se fait entendre du côté de la Coop fédérée : « Selon nous, et compte tenu de notre structure de coûts, il serait suicidaire que de vouloir nous frotter aux pays à faibles coûts de production sur ces marchés [de produits de masse (ou standards)]. » (Coop fédérée, 2007 : 36). Écoulant ses produits alimentaires sur les étagères des supermarchés, l'alternative se présentant à la coopérative n'est toutefois pas selon elle celle des produits de niche vendus localement, mais bien celle d'aliments de moyenne gamme, écoulés massivement. Les FMNA pouvant plus facilement s'approvisionner là où les coûts de production sont les plus bas, tendent à occuper plus facilement, au côté des firmes de distribution alimentaire, tout le segment des aliments génériques (les produits dits standards ou de « commodités »). Le foisonnement de l'offre alimentaire²⁸ ouvre néanmoins au secteur québécois de la transformation alimentaire²⁹ un espace d'initiatives, une voie de contournement, se traduisant par une quête à l'innovation.

- 38 Or cette quête, qui constitue un impératif concurrentiel selon nombre de transformateurs, modifie aussi leurs attentes à l'égard des fermes. Selon l'intégrateur porcin québécois F. Ménard (un meunier ayant intégré des fermes porcines à son entreprise au cours des dernières décennies), le principal avantage de l'intégration ne réside pas tant dans la diminution des coûts de production, mais bien dans celle des coûts de transaction³⁰ tandis que les modes de culture et d'élevage sont amenés à évoluer constamment : « L'intégration verticale a un objectif simple : en augmentant son contrôle sur la production, un transformateur peut obtenir plus facilement des porcs présentant les caractéristiques recherchées par ses clients en plus de mieux apparier la production avec les besoins de la transformation. [...] L'intégration verticale est capable de répondre rapidement aux besoins changeants et diversifiés des consommateurs. » (F. Ménard, 2007 : 3 et 5). Souscrivant aux propos de nombreux intervenants lors de la CAAAQ, celle-ci fit d'ailleurs de l'accélération de la mise en œuvre des projets de diversification de l'offre alimentaire l'un de ces principaux leitmotivs, en déclinant sa stratégie en quelques axes d'intervention.

La Commission Pronovost, le foisonnement de l'offre alimentaire et la mise en marché collective

- 39 Notons d'abord que la diversification de l'offre alimentaire constitue déjà une des pièces maîtresses de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche (article 36). L'une des recommandations phares de la CAAAQ fut néanmoins d'introduire une brèche dans la mise en marché collective pour la réalisation de projets de diversification de l'offre alimentaire (l'autre ayant été l'abrogation de l'accréditation unique). Les mémoires de nombreux acheteurs de denrées (transformateurs et distributeurs) déposés lors des séances de la Commission Pronovost et surtout une étude commandée pour le rapport final (et rédigée par Maurice Doyon, professeur d'agroéconomie à l'Université Laval), avaient plaidé en faveur d'un assouplissement à l'actuel mécanisme de vente administré par les agriculteurs. La « rigidité » de l'actuel fonctionnement de la mise en marché collective en regard des projets de diversification fut particulièrement pointée du doigt³¹.

40 Entre le statu quo et, son miroir, l'abrogation de la mise en marché collective, quelques avenues mitoyennes ont été mises de l'avant dans ces documents afin de faciliter des boucles de rétroaction entre les stratégies concurrentielles des acheteurs et la production agricole. L'une d'elles, celle qui en bout de piste fut retenue par les commissaires, recommandait la réintroduction d'ententes de gré à gré pour des produits à valeur ajoutée³². Dans ce système « à deux vitesses », le mécanisme actuel demeurerait, mais avec un rôle atrophié. À un prix de base, établi collectivement pour les denrées standards, s'en ajouterait un (ou plusieurs) autre, supérieur, pour celles produites avec des méthodes spécifiques commandées par les firmes de transformation et leur apportant une plus-value. En regard de l'industrie agroalimentaire, la CAAAQ esquisse ainsi l'ossature d'un arrangement institutionnel revisitant l'ancien à la lumière de l'évolution récente du nouvel univers concurrentiel qui pèse de tout son poids sur les transformateurs québécois : le NOAM.

Conclusion

41 En regard de la montée en puissance des FMNA et de la grande distribution alimentaire, des accords supranationaux, de la quête à la différenciation de l'offre alimentaire, l'éventail des écueils auxquels est confrontée l'intervention publique en matière agricole s'est considérablement élargi depuis la Commission Héon. La marge de manœuvre qu'avait l'État, sa relative souveraineté en matière agricole et alimentaire, est désormais encastrée dans un univers de contraintes polycentré et polymorphe dont le mouvement d'ensemble tend à uniformiser les réglementations nationales. L'espace d'initiative de l'État est borné par ces ententes supranationales au moment où le volet « économique » de la globalisation a transformé le rapport à la concurrence du couple formé des fermes et des firmes de transformation alimentaire. Alors que la standardisation et l'uniformisation des denrées a marqué le déploiement des filières agroalimentaire au sortir de la Seconde Guerre mondiale, la commercialisation d'aliments à valeur ajoutée apparaît comme le nouveau leitmotiv des transformateurs québécois. Ce sont ces tendances lourdes qui se retrouvent en filigrane de l'actuelle réflexion politique sur le fonctionnement de la mise en marché collective, et sur le principal syndicat qui en assure, pour une large part, l'administration.

42 Terminons cet article avec quelques interrogations dont la portée est plus normative que descriptive. Les propositions de la CAAAQ concernant l'abrogation de l'accréditation unique ainsi que la réintroduction d'ententes de gré à gré soulèvent malgré tout certains questionnements *pour la suite du monde*. Le morcellement de la représentation agricole plombera-t-il les économies d'échelles réalisées par une gestion transversale des divers services qu'offrent aux agriculteurs les Fédérations réunies dans l'UPA ? Dans le cadre réglementaire actuel, les activités de R et D, la traçabilité, la gestion des surplus, l'inspection et le classement, etc., sont autant d'activités qui sont actuellement, pour l'essentiel, administrées et effectuées au Québec sous l'égide de l'Union. Ne pourraient-elles pas, par suite d'une déréglementation, tout aussi bien l'être par d'autres organisations, comme des FMNA, et possiblement délocalisées ?

43 En ce qui concerne la mise en marché collective, le modèle « à deux vitesses » préconisé par la CAAAQ appert receler aussi certaines limites dont une principale – pas même évoquée par les commissaires alors qu'elle fut pourtant soulignée à grands traits dans l'étude de Maurice Doyon – : qu'arrivera-t-il aux prix plancher des produits de bases

tandis que les firmes de transformation, ainsi que les agriculteurs, les délaisseront graduellement au profit de segments de marché plus lucratifs ? « La résultante (envisage Doyon) est alors que le prix de base n'est plus représentatif d'un produit de masse, mais d'un produit de masse de qualité inférieure. Sans compter que les volumes échangés en première vitesse risquent de devenir marginaux, réduisant davantage la représentativité du marché prenant place en première vitesse. » (Doyon, 2007 : 65). À cela, on peut aussi ajouter les contraintes de même nature relatives aux distances entre les régions. Les firmes de transformation lorgneront-elles uniquement du côté des fermes à proximité de leurs installations pour ces ententes de gré à gré ? Si elle s'inspire de la CAAAQ, la politique bioalimentaire pourrait donc vraisemblablement marquer un tournant majeur du panorama agroalimentaire québécois.

BIBLIOGRAPHIE

AAAQ (2007). *Mémoire de l'Association des abattoirs avicoles du Québec (AAAQ)*, [mémoire présenté dans le cadre de la CAAAQ], Montréal.

Bourque, Gilles, Jules Duchastel et Éric Pineault (1999). « L'incorporation de la citoyenneté », *Sociologie et sociétés*, vol. 31, n° 2, 1999, pp. 41-64.

Busch, Laurence et Carmen Bain (2004). « New ! Improved ? The Transformation of the Global Agrifood System », *Rural Sociology*, vol. 69, no. 3, pp. 321-346.

Castell, Manuel (2001). *La société en réseaux*, Paris, Fayard.

Chevassus-Lozza, Emmanuelle et Danielle Galliano (2006). « Échanges intra-firme et intégration européenne : le cas des firmes multinationales de l'agroalimentaire », *INRA Sciences sociales. Recherches en économie et sociologie rurales*, n° 5-6, 2006.76.

CCDA (2007). *L'avenir de l'agroalimentaire québécois : l'importance d'un partenariat réaliste et durable*, [Mémoire présenté dans le cadre de la CAAAQ], Montréal.

Coop fédérée (2007). *Mémoire de la Coopérative fédérée et de son réseau*, [Mémoire présenté dans le cadre de la CAAAQ], Québec.

CPDQ (1976). *Rapport du Comité agro-alimentaire du Conseil de planification et de développement du Québec*, Québec.

Croustilles Yum-Yum (2007). *Mémoire*, [Mémoire présenté dans le cadre de la CAAAQ], Victoriaville.

Doyon, Maurice et Richard Sanchez (2007). *Les structures de la mise en marché collective doivent-elles être actualisées ?*, rapport préparé pour la CAAAQ.

Dufour, Geneviève, Olivier Barsalou et Pierre Mackay (2006). « La mondialisation de l'État de droit entre dislocation et recomposition : le cas du Codex Alimentarius et du droit transnational », *Les Cahiers de Droit*, vol. 47, n° 3, pp. 475-514.

Dupont, David (2009). *Une brève histoire de l'agriculture au Québec. De la conquête du sol à la mondialisation*, Montréal, Éditions Fides.

- Dupont, David et Robert Laplante (2010). *Le rapport Pronovost : un diagnostic partiel, une analyse tronquée*, Montréal, Institut de recherche en économie contemporaine.
- Fraser, John F. (1910). *L'Amérique au travail*, Paris, Éditions Roger.
- F. Ménard inc./Agromex (2007). *Un vent de changements pour l'industrie agricole et agroalimentaire*, [mémoire présenté dans le cadre de la CAAAQ], Saint-Hyacinthe.
- Gillepsie Jeffrey M., Kostas Karantininis et Gary G. Storey (1997). « The Expansion and Evolution of Vertical Coordination in the Quebec Hog Industry », *Review of Agricultural Economics*, vol 19, n° 2, pp. 350-370.
- Gherzi, Gérard et Jean-Louis Rastoin (2001). « La mondialisation en marche », *Problèmes économiques*, n° 2.719. pp. ? ? ?
- Hendrickson, Mary, William D. Hefferman, Philip H. Howard et Judith B. Hefferman (2001). « Consolidation in Food Retailing and Dairy », dans *British Food Journal*, vol. 103, n° 10, 2001, pp. 715-728.
- Loi sur la mise en marché collective, L.R.Q., chapitre M-35.1.
- Morisset, Michel et Jean-Michel Couture (2010). *Politique et syndicalisme agricoles au Québec*, Québec, PUL.
- OMC (1994). *Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires*, [www.wto.org/french/docs_f/legal_f/15-sps.pdf] (consulté le 7 janvier 2011).
- OCDE (2010). Activités des multinationales dans le secteur manufacturier : Activité domestique par pays investisseur, *Statistiques de l'OCDE : mesurer la mondialisation* [base de données en ligne : 10.1787/data-00353-fr] (Consultée le 23 mai 2011)
- Palpacuer, Florence, Roland Perez, Selma Tozanli et Julienne Brabet (2006). « Financiarisation et globalisation des stratégies d'entreprise : le cas des multinationales agroalimentaires en Europe », *Finance contrôle stratégie*, vol 9, no 3, pp. 165-189.
- Rapport de la CAAAQ (2007). *Agriculture et agroalimentaire québécois : assurer et bâtir l'avenir*, Québec.
- Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'agriculture au Québec (Commission April) (1965). *La mise en marché de la viande et de la volaille au Québec*, Québec.
- Royer, Annie (2008). « The Emergence of Agricultural Marketing Boards Revisited : A Case Study in Canada », *Canadian Journal of Agricultural Economics*, vol. 56, pp. 509-522.
- Saint-Pierre, Jacques (1997). *Histoire de la Coopérative fédérée. L'industrie de la terre*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture.
- Tyson foods inc. (2009). *Rapport annuel*, [Rapport de l'entreprise déposé devant l'United States Securities and Exchange Commission], Washington DC.
- UPA (2008). *Rapport annuel de l'Union des producteurs agricoles*. Lieu ?
- Veeman, Michele. M. (1987). « Marketing Boards : The Canadian Experience », *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 5, n° 5, pp. 992-1000.
- Williamson, Oliver E (1981). « The Economics of Organization : The Transaction Cost Approach », dans *American Journal of Sociology*, n° 3, pp. 548-577.

NOTES

1. Les ventes directes, à la ferme ou dans un marché public, sont exclues du mécanisme.
2. Lequel programme sera ensuite mis en vigueur sous réserve de l'approbation, par voie référendaire, des deux tiers des agriculteurs, pour peu que ceux ayant voté composent au moins la moitié de tous les producteurs agricoles concernés.
3. C'est d'ailleurs là l'interprétation classique de l'émergence des programmes à frais partagés qui résulteraient d'une suspicion accrue des agriculteurs à l'égard de l'efficacité du marché et d'un « juste prix » à tendance séculaire baissière (Veeman, 1987).
4. L'accent mis sur la conservation de cette cheville ouvrière de l'agriculture est manifeste dès les premières lignes du rapport : « a. L'État doit continuer à soutenir, encourager, sauvegarder *par tous les moyens*, l'exploitation familiale de nos fermes par leurs propriétaires. » (p. 37).
5. Le terme « discipline » est d'ailleurs employé textuellement dans le rapport de la Commission.
6. « Il faut le dire, affirment les commissaires d'entrée de jeu : les quelques ilots de polycultures ataviques, productions improvisées et "au petit bonheur" que l'on retrouve encore, le cheptel et les rendements médiocres ont peu de raison d'être vis-à-vis les données scientifiques et techniques reconnues et disponibles. » (p. 39).
7. Les commissaires l'affirment d'ailleurs sans ambages en ce qui concerne la production bovine : « les croisements au hasard et le recroisement des croisements créèrent-ils un grand nombre de sujets abâtardis, qui encore aujourd'hui, mais dans une proportion beaucoup moindre, n'ont d'uniformité que les tares accumulées dans le cours des croisements. [...] « ... la multiplicité des races nuit beaucoup à la rationalisation de nos productions bovines. » (p. 182).
8. Selon Annie Royer, l'une des fonctions que devait aussi assumer la mise en marché collective était de diffuser plus largement, aux agriculteurs notamment, l'information relative au marché (Royer, 2008). L'insistance qu'a mise la Commission sur cette question nous semble toutefois plutôt secondaire.
9. Eu égard aux conditions fixées par les intermédiaires, les transformateurs, on peut lire dans le mémoire conjoint de l'Union des cultivateurs catholiques (UCC) et de la Coopérative fédérée du Québec, les observations suivantes : « Les conditions réelles des cultivateurs dans la mise en marché de leurs produits témoignent d'un état de dépendance totale vis-à-vis des acheteurs : le transport ferme-usine, le classement et le poids du produit sont contrôlés par ce dernier, le prix est celui qu'il offre et le paiement de la vente s'opère à crédit selon des clauses fixées par l'acheteur, alors que très souvent le cultivateur doit, lui, acheter ses fournitures au comptant. » (UCC et CFQ (1955), cité par Doyon et Sanchez, 2007).
10. « Les firmes qui n'auront pas suivi Swift seront restées d'envergure régionale. » (Foster, 1903 : 152) ajoutait d'ailleurs John Foster à sa description de ces installations des plus efficaces pour l'époque.
11. À titre d'exemple, en 1976, au Québec, 82 % des « bêtes à cornes » (bœuf) abattues l'étaient par seulement cinq abattoirs et deux seules maisons de salaison (Canada Packers Ltée, devenu Maple Leaf et Swift Ltée) les mettaient en marché ; dans le secteur avicole, cinq entreprises abattaient 78 % des poulets ; dans le secteur laitier, huit entreprises commercialisaient 50 % du lait de consommation, quatre entreprises achetaient 65 % du lait vendu par les fermes pour la transformation tandis qu'une seule entreprise (une coopérative) vendait 35 % du lait écrémé et 46 % du fromage produit au Québec (CPDQ, 1976). Le graphique 4.3 de la page 150 du livre *Une brève histoire de l'agriculture au Québec. De la conquête du sol à la mondialisation* présente cette tendance à la constitution d'oligopole dans quelques filières agroalimentaires américaines.
12. Voir notamment sur cette question le document *La mise en marché de la viande et de la volaille au Québec* du Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'agriculture au Québec (Commission April), p. 61.

13. En 1976, le *Rapport du Comité agro-alimentaire du Conseil de planification et de développement du Québec* (CPDQ) distinguait trois types d'intégration. Une première, par acquisition, par laquelle la ferme appartient à une firme en amont ou en aval (une meunerie ou un abattoir). Une seconde, à forfait, par laquelle la ferme doit se soumettre à un cahier des charges précis (impliquant l'utilisation de la moulée fournie par l'intégrateur) alors que lui échappe la propriété des poulets ou porcs élevés sur place. Enfin, une troisième forme d'intégration implique quant à elle une marge de crédit pour l'achat de moulée et de porcelets auprès de l'entreprise intégratrice.

14. Sans rien enlever au rôle structurant du secteur de la transformation dans la coordination verticale de l'industrie agroalimentaire dans la première moitié du 20^e siècle, notons que l'intégration verticale de ces deux filières étaient surtout le fruit des meuneries pour lesquelles les fermes constituaient des flux de revenus (par la vente des moulées) à s'approprier.

15. La mise en marché collective compose en effet 4 870 (M\$) des 6 440 (M\$) des ventes des fermes (Rapport annuel de l'Union des producteurs agricoles, 2008).

16. Même si, formellement, comme on l'a mentionné, n'importe quel regroupement de dix agriculteurs ou plus peut se prévaloir d'un programme à frais partagés et l'administré par le biais d'un office, les plans se sont déployés essentiellement à travers le temps sous l'aiguillon des Fédérations affiliées à l'UPA.

17. Dans un texte précédant (Dupont et Laplante, 2010), nous avons établi un parallèle entre la structure de la filière avicole québécoise colorée par les activités de l'UPA (de la Fédération des producteurs de volailles du Québec, rebaptisée depuis peu Les éleveurs de volaille du Québec) et celle de la multinationale américaine Tyson.

18. Un exemple parmi tant d'autres, voir le premier paragraphe de la section portant sur la mondialisation du Livre vert à la page 14.

19. Quiconque évoque les « multinationales » se bute à un problème de définition, qui varie parfois d'un auteur à l'autre, d'un organisme à l'autre, d'un État à un autre. Une entreprise peut être considérée une « multinationale » lorsqu'elle possède au moins une filiale dans un (ou plusieurs) pays étranger. C'est donc dire que ses opérations débordent le pays mère. C'est cette définition que retient tacitement l'OCDE dans son *Manuel sur les indicateurs de la mondialisation*. Cette définition a néanmoins ses limites notamment en regard des modèles d'entreprises en réseau tandis que l'une d'elles peut coordonner verticalement des opérations dans plusieurs pays sans être comme tel propriétaire de ses sous-traitants (Castells, 2001).

20. Cette pression se fait a fortiori sentir sur les denrées standards (ou de bases). La Coop fédérée, qui a à conjuguer avec ces transformations, observait d'ailleurs ceci lors de la Commission Pronovost : « La globalisation des marchés a eu pour effet de redistribuer les cartes sur le marché des produits de masse ou standard. Nous savons que sur ce marché, la principale, voire la seule composante qui importe, est le coût de production. L'arrivée en force des pays dits émergents notamment le Brésil a tiré vers le bas les prix sur ces marchés. » (Coopérative fédérée, 2007 : 36).

21. En contrepartie, un État devait aussi concéder les mêmes avantages qu'il pouvait recevoir d'un autre.

22. Sur l'introduction de l'ALÉNA et la réaction qu'il a suscitée auprès de la classe agricole québécoise, voir le second chapitre du livre *Politique et syndicalisme agricoles au Québec* (Morisset, 2010).

23. Le passage de l'un à l'autre système de protection en vigueur à partir de 1995 à l'OMC était proposé par l'agroéconomiste canadienne Veeman afin de faire passer la pilule d'un éclatement complet, à terme, des mécanismes de gestion de l'offre requérant une protection (Veeman, 1987 : 1000).

24. Le préambule de l'Accord SPS stipule que les membres désirent par son entremise « ... favoriser l'utilisation de mesures sanitaires et phytosanitaires harmonisées entre les Membres,

sur la base de normes, directives et recommandations internationales élaborées par les organisations internationales compétentes... » (Préambule de l'accord SPS, OMC).

25. Émanant d'abord de l'Organisation des Nations unies (ONU), le *Codex* est reconnu par l'OMC comme une organisation de référence en matière de normes sanitaires et phytosanitaires. Voir sur le *Codex*, Dufour et autres (2006).

26. Le paragraphe 4 de l'article 5 de l'Accord SPS est à ce titre des plus éclairants : « Lorsqu'ils détermineront le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire, les Membres devraient tenir compte de l'objectif qui consiste à réduire au minimum les effets négatifs sur le commerce. » Le paragraphe 6 poursuit aussi dans le même ordre d'idées : « Sans préjudice des dispositions du paragraphe 2 de l'article 3 [c'est-à-dire seules les normes acceptées par les organismes internationaux ci-devant mentionnés], lorsqu'ils établiront ou maintiendront des mesures sanitaires ou phytosanitaires pour obtenir le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire, les Membres feront en sorte que ces mesures ne soient pas plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau de protection sanitaire ou phytosanitaire qu'ils jugent approprié, compte tenu de la faisabilité technique et économique » (OMC, 1994).

27. Soulignant la convergence des règles de l'ACI avec celles que l'on retrouve au niveau mondial, Claude Béchard rappelait le 30 octobre 2009 que : « La réglementation québécoise [en matière de produits biologiques] est basée en effet sur les normes de la Commission du *Codex Alimentarius*. » (Commission permanente de l'agriculture, de l'énergie et des ressources naturelles, 30 octobre 2009).

28. Le Conseil canadien des distributeurs alimentaires évoque dans son mémoire présenté à la Commission Pronovost certaines des contraintes auxquelles doivent se plier les transformateurs alimentaires afin d'écouler leurs marchandises : « Bon an mal an, environ 8 000 produits feront leur entrée sur les tablettes ou disparaîtront du marché. Ceux qui se retrouveront sur les tablettes et y resteront auront créé une valeur ajoutée à la catégorie et suscité une adhésion de la part des consommateurs.

Conséquemment, la meilleure façon d'accéder à nos tablettes réside sans contredit dans une approche innovatrice. En d'autres termes, plus un produit présentera une certaine nouveauté et de la valeur ajoutée dans une catégorie donnée, plus ses chances de se tailler une place en magasin seront élevées. » (CCDA, 2007 : 10)

29. Rappelons qu'au moment de la Commission, 72 % des recettes des fermes québécoises provenaient du secteur de la transformation.

30. Pour le dire rapidement, les coûts de transaction correspondent aux frais inhérents (juridiques notamment) aux contrats, aux échanges de biens et services. Voir sur cette question Williamson (1981). Dans le cas présent, les coûts engendrés par les ententes contractuelles entre les parties laissent place à une prise contrôle directe des fermes par des pratiques d'intégration verticale.

31. Il est difficile d'identifier avec exactitude où se situe, à l'intérieur du processus de mise en marché collective, le principal blocage à la diversification de la production agricole. L'objectif du présent article n'est pas non plus de trouver ce qui a tout l'air d'être une « aiguille dans une botte de foin », mais de montrer que des propositions sont sur la table pour réformer le mécanisme au nom de la diversification des produits agricoles. À noter, cela dit, que la CAAAQ prétend que les irritants à l'élargissement de l'offre alimentaire découleraient, d'un côté, d'une volonté de simplifier l'administration de la mise en marché collective en uniformisant la production et, de l'autre, de la résistance des agriculteurs impliqués dans la gestion de ces offices (voir page 80 du rapport de la CAAAQ).

32. « Il est tout aussi important, dans le contexte d'aujourd'hui, de faciliter la conclusion d'ententes libres et complémentaires entre une entreprise qui veut commercialiser un produit

différencié et un groupe d'agriculteurs intéressés par ce produit et prêts à se soumettre aux exigences d'un cahier des charges et à certaines autres conditions. » (CAAAQ, 2007 : 91).

RÉSUMÉS

De 2006 à 2011, se sont dessinées au Québec les grandes lignes d'une nouvelle politique « biolamentaire » que synthétise un Livre vert rendu public au printemps 2011. Des éléments du débat qui anime l'arène politique peuvent être mis en lumière en les resituant dans le contexte de l'évolution récente de l'industrie agroalimentaire. L'objectif du présent article consistera à montrer que le déploiement mondial des opérations de multinationales impliquées dans la transformation alimentaire et la centralisation des systèmes de distribution sur une base nationale, ont concouru à l'ébauche de stratégies concurrentielles axées sur la commercialisation d'aliments à valeur ajoutée, stratégies ayant mené, dans le mouvement, à un questionnement sur le fonctionnement de la mise en marché collective.

From 2006 to 2011, the outline of a new “biofood” policy was drawn up in Quebec, and subsequently synthesized in the green book which was made public in 2011. Elements of this political issue can be illuminated by contextualizing it within the recent evolution of the agri-food industry. This article intends to illustrate that the global deployment of transnational food processing firms and the centralization of distribution systems on a national scale, have concomitantly contributed toward the shaping of competitive, innovation-oriented strategies on which many of Quebec's food processing firms rely, thereby calling into question the effectiveness of the marketing board system.

INDEX

Mots-clés : industrie agroalimentaire, Québec, mondialisation, mise en marché collective, politique agricole

Keywords : agri-food industrie, Quebec, globalization, marketing board, agricultural policy