

Groupe de recherche en intérêt public (GRIP-UQAM)

Université du Québec à Montréal

Projet de recherche d'envergure 2010

**De l’histoire et de la politique agricole au Québec
à l’émergence d’une agriculture soutenable**

Par

Luc Poirier

Maîtrise en sciences de l'environnement

Le 16 décembre 2010

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES.....2

INTRODUCTION.....4

1. L’AGRICULTURE AU QUÉBEC, LES RACINES DE NOTRE CULTURE8

1.1 LA MÉTAMORPHOSE GRADUELLE DE L’AGRICULTURE DE 1854 À 19398

1.1.1 LA SOCIÉTÉ TRADITIONNELLE RURALE DU QUÉBEC.....8

1.1.2 L’AGRICULTURE DOIT RÉPONDRE AUX BESOINS DE L’INDUSTRIE ALIMENTAIRE EN PLEINE EFFERVESCENCE9

1.1.3 DE LA CAMPAGNE VERS LA VILLE, QUAND LE FERMIER DEVIENT OUVRIER12

1.1.4 LES DIVERSES ASSOCIATIONS AGRICOLES RURALES ET L’INDUSTRIE AGROALIMENTAIRE DE LA VILLE.....13

1.2 LE QUÉBEC À L’HEURE DES TRENTE GLORIEUSES (1940 — 1970)19

1.2.1 L’ENDETTEMENT DES FERMIERS.....19

1.2.2 LE GOUVERNEMENT DE L’UNION NATIONALE DE MAURICE DUPLESSIS, LA PAUVRETÉ MÊME AVEC LE CRÉDIT.....20

1.2.3 L’UCC REVENDIQUE UNE POLITIQUE SUR LA GESTION DE L’OFFRE22

1.2.4 LE RAPPORT HÉON, INTENSIFICATION DE L’ACTIVITÉ AGRICOLE ET DIMINUTION DU NOMBRE DE FERMES.....23

1.3 LE GOUVERNEMENT LIBÉRAL DE JEAN LESAGE25

1.3.1 LA PLANIFICATION COMME OUTIL DE DÉVELOPPEMENT, LA RECHERCHE AVANT TOUT25

1.3.2 LE RAPPORT APRIL, L’INDUSTRIALISATION ET L’EXPORTATION EN GUISE DE RENTABILITÉ.....25

1.4 L’INTÉGRATION VERTICALE ET HORIZONTALE, LES FILIÈRES AGRICOLES À LA MERCI DES ENTREPRISES27

1.5 L’AGRICULTURE INDUSTRIELLE ET LA CONCENTRATION DES FERMES (1974-2010)28

1.5.1 LA LOI DE LA PROTECTION DU TERRITOIRE AGRICOLE, OUTIL LÉGAL DE FREIN À L’ÉTALEMENT URBAIN29

2. L’ANALYSE FREITAGIENNE APPLIQUÉE À L’HISTOIRE DE L’AGRICULTURE AU QUÉBEC....48

2.1 L’ÉGLISE COMME AUTORITÉ POLITIQUE DE L’ENTRE-DEUX RÉGIMES, UNE SOCIÉTÉ TRADITIONNELLE48

2.2 DE L’AGRICULTURISME DES PAROISSES À L’INDUSTRIALISATION DU QUÉBEC MODERNE.....49

2.3 DE LA SOCIÉTÉ MODERNE DES INSTITUTIONS ET DES POLITIQUES À LA SOCIÉTÉ CONTEMPORAINE DE LA POSTMODERNITÉ ...51

3. LA REMISE EN QUESTION DU MODÈLE AGRICOLE QUÉBÉCOIS ET DES VOIES

D’ORIENTATIONS NOUVELLES QUI LAISSENT PRÉSAGER LA POSSIBILITÉ D’UNE

AGRICULTURE SOUTENABLE.....55

3.1 LE RAPPORT PRONOVOST.....55

MONGEAU, Serge, « Objecteur de croissance », Montréal, Les Éditions Écosociété, 2007 p. 82 et 83

MONPETIT, Eric, « Corporatisme québécois et performance des gouvernants : analyse comparative des politiques environnementales en agriculture », Politique et sociétés, no° 18, 1999, p. 79-98.

MURUA, J.R., « Transition de l'agriculture conventionnelle vers l'agriculture durable : quelques réflexions », Laajimi A.Zaragoza : CIHEAM-IAMZ, 1995. p. 75-86 : 1 graph.9 ref. (Cahiers Options Méditerranéennes ; v. 9), Séminaire de l'Association Tunisienne des Anciens de l'Institut Agronomique Méditerranéen de Zaragoza (ATA-IAMZ), 1993/12/02-03, Tunis (Tunisia)

NORBERG-HODGE et al., « Manger local — Un choix écologique et économique - », Montréal, Les Éditions Écosociété, 2005, p.13-24, 65, 66 et 81-87

PARENTEAU, Roland, « L'expérience de planification au Québec (1960-1969 », Québec, Article publié dans la revue L'Actualité économique, 45^e année, janvier — mars 1970, p.679-696

RAGOT, Michel, « Conversion à l’agriculture biologique », Paris, Éditions Educagri, 2001, p.21

SAINT-PIERRE, M. R., « Une nouvelle génération de programmes de soutien financier à l’agriculture », rapport déposé ministère du conseil exécutif du gouvernement du Québec, Québec, février 2009, 60p.

SYLVESTRE, Louis-V., « Le régime de protection du territoire et des activités agricoles au Québec et la pratique notariale », 2008,

TESSIER, Robert et VAILLANCOURT, Jean-Guy « La recherche sociale en environnement », Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1996 p.61-74

Sites internet

<http://bilan.usherbrooke.ca/bilan/pages/evenements/1575.html>
<http://www.classomption.qc.ca/labergef/lambert/1945.htm>
www.mapaq.gouv.qc.ca/.../GTA340304_evelyne_vouligny_multifunctionalite_internet.pdf —
http://oacc.info/Docs/Economic_Social_Links_&_Organic_Farms_FRENCH.pdf (MacKinnon et al., 2007)
<http://www.mapaq.gouv.qc.ca/NR/rdonlyres/874FBF7A-2963-4D96-80EF-7F704BD9BB2B/0/PLANACTIONBIO.pdf>

3.2 LE LOCALISME ET L’AGRICULTURE.....56

3.3 LE PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ58

3.4 LA MULTIFONCTIONNALITÉ DE L’AGRICULTURE58

CONCLUSION62

BIBLIOGRAPHIE.....65

Introduction

Le mode de vie sédentaire a marqué profondément l’histoire de l’être humain. La place que l’agriculture y occupe devient alors fondamentale pour assurer le maintien de la communauté. Ainsi, celles-ci, au fil du temps, s’érigent bientôt en civilisations qui jusqu’aujourd’hui se sont succédées de l’Antiquité au Moyen-Âge, du Moyen-Âge à la Renaissance... jusqu’à la Modernité et maintenant à la Postmodernité. Notre époque contemporaine est traversée d'une « crise civilisationnelle » qui, selon Michel Freitag, se caractérise par un « déracinement » de la « société de masse » dans une « industrialisation » accrue, une « prolétarianisation des masses rurales », une « compétition impérialiste », une « société de consommation de masse » plongeant ainsi l’Occident dans cette « ère du vide » et de « perte de sens » (Freitag, 2002). Ainsi, l’ensemble de la société se trouve dans cette période de transition, imposant le doute quant au chemin qui nous a mené jusqu’à cette crise. En ce qui concerne l’agriculture, ce constat s’applique aussi, comme l’a constaté la Commission sur l’avenir de l’agriculture et de l’agroalimentaire québécois et le rapport Pronovost qui a suivi : « Insidieusement, l’agriculture est entrée dans une phase de doute, de remise en question et même de crise (Pronovost et la Commission, 2008). » En effet, bien des problèmes sont soulevés quant à la situation de l’agriculture québécoise à travers la commission Pronovost :

« la baisse des revenus agricoles [;] l’endettement sans précédent des agriculteurs [;] la hausse des coûts de certains programmes d’aide financière à la production agricole [;] la difficulté de transférer les fermes à la relève [;] le resserrement des normes environnementales et phytosanitaires [;] la prise en compte des impératifs du développement durable et l’expression de nouvelles exigences sociétales [;] la perte de confiance d’une certaine proportion de citoyens et de consommateurs à l’égard de la production agricole et de tout le secteur agroalimentaire [;] les pressions exercées, notamment à l’Organisation mondiale du commerce (OMC), en faveur d’une plus grande ouverture des marchés agricoles [;] la montée inquiétante de la détresse psychologique en milieu agricole [;] les faibles perspectives de croissance et de développement au Québec du secteur de la transformation alimentaire [;] les modes d’organisation et le très haut niveau de concentration qui caractérisent la distribution alimentaire (Ibid., 2008). »

Ainsi, cette remise en question de l’agriculture a donc dressé un large éventail des limites du modèle agricole dominant de nos campagnes, c’est-à-dire l’agriculture industrielle intensive du

Bibliographie

AUDET, René. « L’horizon interdisciplinaire de la sociologie de l’environnement sur le terrain de l’agriculture alternative », VertigO — la revue électronique en sciences de l'environnement, Volume 8 Numéro 2, octobre 2008, [En ligne], mis en ligne le 22 octobre 2008.

BOUCHARD, Roméo, « Plaidoyer pour une agriculture paysanne », Montréal, Éditions Écosociété, 2002 p.29 et30

CHATILLON, Colette, « L'histoire de l'agriculture au Québec », Montréal, Éditions l'Étincelle, 1976 p. 90, 101, 110, 112, 113 et 119

CHOUINARD, Isabelle, « Les contrôle municipal des usages agricoles et le développement durable », Québec, Éditions Yvon Blais, 2009, 263p.

DUGAS, Clermont, « Aider les municipalités dévitalisées ou protéger le territoire agricole ? », article dans « L’état du Québec 2010 » , Institut du nouveau monde, Montréal, Les Éditions du Boréal, 2010, p.413-418

DUPONT, David, « Une brève histoire de l'agriculture au Québec », Québec, Éditions Fides, 2009 222 p.

FREITAG, Michel, « L’oubli de la société, Pour une théorie critique de la postmodernité, Québec, Les Presses de l’Université Laval, 2002, p.55-82

INRA collectif, « Agriculture et biodiversité : valoriser les synergies », INRA, éditions Quae, 2009, 184p.

KESTEMAN, Jean-Pierre, « Histoire du syndicalisme agricole au Québec » Montréal, Éditions Boréal, 2004. p.213-304

LAPORTE, Gilles et LEFEBVRE, Luc « Fondements historiques du Québec », Montréal, Chenelière / McGraw-Hill, 2000. p. 197, 203, 206, 208, 214, 217 et 218

KIRSCHENMANN, Frederick, « Alternative agriculture in an energy- and resource-depleting future », Renewable Agriculture and Food Systems, vol. 25, num. 2, 2010, p.85–89

MAKUNGU, M. et al., « La gestion collective de l'offre dans les productions à risque et son tournant au Québec : étude exploratoire. Cahier de l'ARUC-ISDC, Série Recherche no° 16, 2008, 13 pages

et la Financière agricole, n'arrive plus vraiment à imposer son pouvoir central. Ceci est dû au morcellement qu'elle subit peu à peu, divisant de plus en plus ses pouvoirs législatifs, exécutifs et juridiques dans de multiples instances à vocation particularistes au niveau des intérêts de droit privé. Bien entendu, de nouvelles initiatives d'agriculture de proximité laissent entrevoir beaucoup d'espoir au niveau d'un renouveau en agriculture à plus ou moins long terme au Québec. Par contre, il faut encore voir en quoi la nouvelle politique agricole, prévue pour 2011, osera remettre en question le monopole syndical qui ne laisse pas énormément de chance aux nouveaux modèles d'agriculture soutenable d'émerger dans ce contexte de mainmise sur le secteur. De plus, malgré les beaux constats qui ont émané des rapports Pronovost, Ouimet et Saint-Pierre, il reste que la multifonctionnalité, la difficulté d'accès à la terre pour les projets d'agriculture soutenable, le localisme, etc. sont toujours en suspens et seul l'avenir politique de l'agriculture au Québec en dira plus long à ces sujets. Or, il reste à voir comment la nouvelle politique agricole, censée s'inspirer du livre vert de l'agriculture de l'ex-ministre Béchard, osera remettre en question les politiques agricoles actuelles qui freinent énormément l'émergence d'une agriculture soutenable au Québec. Enfin, faudrait-il promouvoir et encourager, dans la nouvelle politique agricole, une agriculture de proximité multifonctionnelle et redonner aux municipalités leur pouvoir règlementaire au niveau agroalimentaire pour revitaliser la société et l'écologie des campagnes du Québec et ainsi sortir de la crise et entrer dans l'ère de l'agriculture soutenable ?

productivisme de l'économie globalisée. Bref, ce questionnement sur l'agriculture québécoise a fait ressortir les nombreuses conséquences sociales telles la dévitalisation des campagnes, l'exode rural, la perte de services, l'isolement social, etc. ; les conséquences environnementales telles la pollution des eaux, de l'air, des sols, des organismes vivants, dont les aliments et la santé humaine, l'érosion des sols, la perte de biodiversité, etc. ; les conséquences économiques liées au programme de l'Assurance stabilité du revenu agricole (ASRA) fort coûteux pour la population québécoise, le haut taux d'endettement des agriculteurs, l'intégration verticale qui s'accroît, la concentration des entreprises agricoles, la disparition incessante des fermes familiales et le manque de relève lui étant de près associé, etc.

Comment en sommes-nous arrivés à cette crise agricole au Québec ? À partir de l'analyse de l'histoire et du cadre politique entourant l'agriculture, est-il possible d'entrevoir l'émergence d'une agriculture soutenable au Québec ?

À quoi réfère au juste l'agriculture soutenable ?

Pour Marco Silvestro, une agriculture est « soutenable » du moment qu'elle permet de « retisser les liens essentiels entre nature, agriculture, alimentation et collectivité sociale (Silvestro, 2007). » D'ailleurs, c'est autour du concept de « souveraineté alimentaire » que les communautés doivent reprendre en main leurs « choix agroalimentaires » axé sur leurs « besoins locaux » (Ibid., 2007). D'ailleurs, pour Roméo Bouchard, cofondateur de l'Union paysanne du Québec et instigateur de SOS Pronovost¹, le « rôle essentiel [de l'agriculture] n'est pas l'exportation, mais la souveraineté et la sécurité alimentaire de son territoire naturel [...] [p]ar définition, l'agriculture est locale, alimentaire, sociale (Bouchard, 2002). » Bref, il faut aussi considérer ces aspects pour arriver, selon Silvestro, à une véritable agriculture paysanne soutenable :

« la réduction du gaspillage [...] la création de fiducies foncières dont la mission perpétuelle implique la conservation du sol et son utilisation soutenable, les fiduciaires étant bien sûr les habitantes du territoire [...] [la] municipalisation des terres [...] [en terme de] propriété publique du sol [...] la distribution et la transformation locales [...] [l']incitation vigoureuse à l'occupation du territoire [...] l'agroalimentaire [comme] une activité d'utilité sociale gérée dans un esprit d'économie participative [...] [et] les modèles de "gestion" collective [comme] [...] les modes coopératif et mutualiste [...] [et] d'autres systèmes de solidarité locale comme ceux proposés par

¹Cette coalition vise l'application des recommandations qui sont issues du rapport Pronovost qui a été déposé suite à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et l'agroalimentaire québécois (CAAAQ) tenue entre 2006 et 2008.

l'agriculture soutenue par la communauté (Silvestro, 2007). »

Bref, il est d'une importance majeure pour Silvestro de remettre en question le système « capitaliste » pour pouvoir être en mesure d'appliquer une réelle agriculture soutenable et écologique. Afin de clarifier le terme « paysanne » dans la conception « agriculture paysanne », Bouchard amène une définition très pertinente du terme paysan :

« Le paysan crée le pays qu'il habite, entretient le territoire qu'il occupe en l'aménageant, en le cultivant avec les siens, pour faire vivre sa famille et nourrir ses concitoyens. Son rapport à la terre, à la nature, à son territoire et à son milieu est primordial (Bouchard, 2002). »

Si l'on applique maintenant le concept de paysan comme qualité première de l'agriculture, l'on s'aperçoit que l'agriculture semble être au cœur même d'un projet de société quant à sa survie, son activité première, son organisation, son occupation et son habitation du territoire, sa relation avec la nature et ses semblables, son environnement naturel et social immédiat. En terme de « sécurité alimentaire, » il importe de voir comment l'agriculture paysanne conçoit cet objectif : « elle cherche à produire une nourriture de qualité et en quantité convenable, en utilisant des méthodes de production qui respectent la nature, les animaux, les sols, l'eau, l'environnement (Ibid., 2002). » Quant au concept de « souveraineté alimentaire », il va un peu dans le même sens, c'est-à-dire au niveau du développement local d'une agriculture qui dessert d'abord et avant tout sa communauté locale en aliments frais et diversifiés. *A contrario*, une agriculture axée sur une production de masse ayant comme ligne directrice « l'exportation » va à l'encontre du concept de souveraineté locale, puisqu'elle aura comme conséquence de détruire à petit feu les agriculteurs paysans dans le cadre du processus de *dumping* sur les marchés étrangers ou extérieurs (Ibid., 2002). En fait, ce procédé commun à l'économie de marché de la globalisation fait en sorte qu'un produit exporté est trop souvent moins cher que le produit local, ce qui occasionne une concurrence déloyale et détruit l'économie locale à court, moyen et long terme. En ce qui concerne « l'occupation du territoire », tout le processus d'industrialisation de l'agriculture a réduit considérablement la population rurale et particulièrement le nombre d'agriculteurs : « le nombre de fermes a radicalement diminué depuis 65 ans — de 155 000 en 1941 à 25 000 aujourd'hui (Silvestro, 2007). » À ce sujet, l'agriculture paysanne, quant elle, vise un retour à l'occupation du territoire :

« ce modèle encourage les petites fermes, l'agriculture à petite échelle ou à temps partiel, la transformation locale, les petits abattoirs, les petites fromageries, conserveries, boulangeries, les jardins axés sur des productions originales, les marchés publics, l'agriculture urbaine, etc. (Bouchard, 2002). »

encadrement administratif. De plus, l'apparition du ministère de l'Agriculture officialise la prise en charge de ce secteur qui, au courant du XXe siècle, se modernise intensément sous les pressions du syndicat de l'Union des cultivateurs catholiques, ayant comme conséquence, tout au long de ce processus d'industrialisation et d'intensification de l'agriculture, la disparition d'un grand nombre de fermes familiales. Ce changement de cap dans l'agriculture crée peu à peu une énorme concentration des fermes, celles-ci cultivant de plus en plus grandes superficies de terre agricole. Il ne faut pas non plus oublier que les industries de transformation ont longtemps imposé leurs conditions aux agriculteurs. Par la suite, les entreprises de distribution ont pris le dessus par une concentration des entreprises. Ainsi, elles ont développé un pouvoir d'achat qui accentuera sans cesse le productivisme lancé depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. L'accentuation sans précédent de l'industrialisation donne lieu à la société de consommation de masse qui affiche de plus en plus une tendance claire vers une privatisation des pouvoirs politiques. Dans le secteur de l'agriculture, les MRC et les municipalités ne font pas le poids dans le rapport de force instauré par le monopole syndical de l'UPA et les différentes réformes législatives de la LPTAA. D'ailleurs, cette loi donne lieu à un environnement politique agricole qui protège et encourage fortement l'industrialisation et le productivisme des entreprises agricoles qui se voient dès lors dans l'obligation de rentabiliser leur activité, croulant souvent sous le poids de leur endettement en s'orientant dans cette voie. Ainsi, l'agriculteur se retrouve dans ce méga complexe agro économique comme un simple maillon de la chaîne agroalimentaire, sous l'emprise des filières de toutes sortes fonctionnant dans une logique d'intégration verticale, où sa dépendance aux entreprises périphériques est complète. Ce modèle agricole industriel qui est dit conventionnel aujourd'hui profite davantage à l'ensemble des entreprises en périphérie qu'au producteur agricole comme tel, qui doit tenter de survivre tant bien que mal. Malgré le système de gestion de l'offre qui fut mis en place par Lesage, aujourd'hui c'est la relève qui n'arrive pas acheter les fermes, qui sont tout simplement hors prix avec les quotas de production et la superficie des terres agricoles qui ne sont pas facilement morcelables par la CPTAQ. La LPTA, qui à l'origine s'inscrivait dans un projet politique axé sur l'autosuffisance alimentaire, a rapidement été l'objet d'amendements législatifs sophistiqués, la ramenant à un objectif de protection de l'activité de production agricole industrielle intensive, plus polluante que jamais auparavant et surtout très unifonctionnelle. Bref, la société de la postmodernité, laissant de plus en plus de pouvoir aux corporations de droit privé comme l'UPA

« [...] tout système d’agriculture alternative doit être rentable, car autrement, il ne peut pas accomplir sa responsabilité sociale, celle d’offrir un mode de vie convenable aux agriculteurs. Cependant, la rentabilité n’implique pas la maximisation du profit à court terme. L’agriculteur doit être conscient à la fois des objectifs économiques et écologiques, en considérant aussi le problème des externalités (Murua, 1995). »

Ainsi, l’agriculture soutenable multifonctionnelle, dans son sens générique et global, remet bien des principes éthiques en perspectives comparativement à l’agriculture conventionnelle qui, elle, n’en avait d’autre que d’augmenter la productivité coûte que coûte par une intensification. Il ne faut tout de même pas oublier l’importante variabilité entre les pratiques de chaque acteur de cette agriculture alternative multifonctionnelle qui, sur le terrain, adoptent tous des façons de faire bien précises vu l’expérimentation continue qu’implique ce type d’agriculture.

Conclusion

Si l’on remonte le cours de l’histoire de l’agriculture au Québec, l’on s’aperçoit que celle-ci a profondément marqué notre culture au point où elle a représenté, pendant la période postérieure à la révolte des patriotes, le salut des Canadiens français des paroisses catholiques qui ont colonisé et occupé le territoire de l’ensemble du Bas-Canada. Cette société traditionnelle rurale religieuse est caractérisée par l’idéologie de l’agriculturisme qui place l’agriculture comme la voie salutaire des humains qui cultivent la terre pour assurer la subsistance des familles de la paroisse. Peu à peu, l’économie capitaliste qui se développe dans les villes influencera les pratiques agricoles qui, malgré la mainmise du clergé sur l’organisation sociale ainsi que sur l’organisation du travail – étant les maîtres d’œuvre des cercles agricoles et des coopératives agricoles – se métamorphosent, abandonnant la polyculture de subsistance pour une agriculture de plus en plus mécanisée et spécialisée. Avec l’exode rural qui s’accroît dans toute la province, l’industrialisation et l’urbanisation allant de pair, les agriculteurs subsistants doivent répondre à l’accroissement de la demande agroalimentaire des villes et des entreprises de transformation. Ainsi, la modernisation de la société remplace bientôt le pouvoir du clergé par celui d’un État central qui prend en charge peu à peu tous les secteurs, dont l’agriculture, créant des Sociétés d’État et contrôlant aussi graduellement la gestion des coopératives par un meilleur

En effet, c’est dans cette optique qu’il semble possible d’entrevoir une plus grande sécurité et souveraineté alimentaires par l’augmentation de l’occupation du territoire par des fermes paysannes et par conséquent des paysans, puisque ceux-ci « dynamisent le territoire » et « créent de l’emploi » (Ibid., 2002). Pour Bouchard, il est aussi question de pouvoir transmettre de génération en génération la ferme familiale, puisque, dans le mode d’agriculture industrielle, il en va tout autrement, vu les frais exorbitants et les quotas de production de la ferme. Quand arrive le temps de la vente à la relève, la ferme est tout simplement hors de prix. Pour ce qui est de l’agriculture paysanne, elle représente aussi une autre dimension essentielle à toute société : sa qualité « multifonctionnelle » selon Bouchard. En effet, l’agriculture paysanne semble être la clé de voûte qui relie la nature et la culture :

« En cultivant sa terre avec les siens, la paysanne du même coup structure les paysages, prend soin de l’eau et de l’environnement, occupe le territoire, préserve un riche patrimoine naturel et culturel, joue le rôle d’interprète de la nature et de l’histoire, perpétue des modes de vie, des savoir-faire et des cultures. En ce sens le paysan crée le pays, le territoire (Ibid., 2002). »

En fait, c’est de cette manière que l’agriculture soutenable de type paysanne semble contribuer au maintien de l’environnement naturel et social dans sa dimension culturelle, voire historique dans un cadre où l’occupation du territoire prend un sens de communauté plus solidaire et organisée autour de la sécurité et la souveraineté alimentaires, sans l’emploi des biotechnologies et des intrants chimiques dans un contexte de compétition mondiale des marchés agricoles ou connexes. D’ailleurs, l’agriculture soutenable se « doit d’être plus globale » et ne doit pas seulement être « biologique » puisqu’ainsi elle court la chance d’être « rapidement récupérée par le système agro-industriel (Jurdant, 1988). » Pour Jurdant, l’agriculture paysanne de Bouchard, représente l’agriculture écologique puisqu’elle s’inscrit dans le *oikos*, l’habitat, dans lequel elle est pratiquée, afin « de développer les potentialités biologiques, physiques, sociales et culturelles de l’espace rural, écosystème essentiel à la vie de la collectivité humaine tout entière (Ibid., 1988).

Toutes ces conceptions de l’agriculture soutenable sont bien importantes à la compréhension du sujet de recherche, mais il reste que d’abord, l’histoire du Québec, qui est marquée par l’agriculture à bien des égards, peut nous permettre de retrouver des éléments positifs pour inspirer de nouvelles orientations agricoles. Ensuite, la compréhension théorique de Michel Freitag de l’époque dans laquelle la civilisation actuelle se trouve permet une meilleure compréhension de la crise agricole actuelle. Enfin, à partir de certains éléments qui ont ressorti

du rapport Pronovost, du mémoire de maître Chouinard, du modèle d’agriculture de proximité et du concept de multifonctionnalité, l’agriculture soutenable est remise en perspective.

1. L’agriculture au Québec, les racines de notre culture

L’histoire du Québec est profondément marquée par l’agriculture, sans quoi le Québec ou plutôt les Canadiens français, ces colons de l’ancienne Nouvelle-France, n’auraient probablement pas autant occupé le territoire de l’ensemble du sol québécois. En effet, le métier de cultivateur - celui communément appelé l’habitant - représente, à l’époque qui nous précède l’élément central de nos racines culturelles. En fait, le Québec s’est développé, construit et érigé par l’agriculture : « le paysage rural québécois nous rappelle à quel point celui-ci a été façonné par les générations qui s’y sont succédé et dont l’activité principale était le travail de la terre. [...] [L]a pratique agraire [...] a façonné l’histoire du Québec (Dupont, 2009). » Bref, le Québec s’est occupé et habité par l’agriculture avec l’aide de l’Église Catholique qui s’appuyait sur l’agriculturisme, idéologie dominante de la société traditionnelle du Bas-Canada. L’activité agricole a assuré la subsistance de la population québécoise jusqu’au boom industriel qui aura cours au XXe siècle lors de l’économie de guerre. L’agriculture s’est peu à peu transformée avec l’apparition de l’État québécois moderne et le développement de l’économie capitaliste, surtout dans les grandes villes au commencement (Ibid., 2009).

1.1 La métamorphose graduelle de l’agriculture de 1854 à 1939

1.1.1 La société traditionnelle rurale du Québec

À la suite de la défaite des patriotes en 1838, l’élite cléricale formera la nouvelle organisation sociale qui fonde les paroisses. Celles-ci se répandent partout sur le territoire du Québec où l’agriculture joue un rôle essentiel à leur subsistance. Effectivement, les familles d’agriculteurs, qui colonisent et occupent le territoire, pratiquent l’agriculture de subsistance pour assurer la « pérennité » de la paroisse (Dupont, 2009). Chaque famille, ayant en moyenne

faut-il mentionner que le récent plan d’action *bio* du feu ministre Béchard de l’alimentation, des pêches et de l’agriculture du Québec entend rattraper le « retard¹⁵ » que le marché de l’alimentation biologique québécois accuse présentement (MAPAQ, 2010). Or, il reste à voir si les mesures qui sont présentement sur le point d’être mises en œuvre seront suffisantes pour soutenir financièrement ce type de production. De plus, il faut aussi espérer que cette volonté gouvernementale prenne en considération l’importance du marché de proximité, puisque les marchés de petite échelle régionaux voir locaux procurent une plus grande sécurité alimentaire que les marchés de masse qui sont plus fragiles aux catastrophes de toutes sortes (Kirschman, 2010). La sécurité alimentaire vient jouer un rôle essentiel dans les économies locales notamment par les marchés publics, l’agriculture soutenue par la communauté, etc. C’est ainsi que l’agriculture alternative prend en considération ce marché local orienté vers des « systèmes de commercialisation alternatifs » (Audet, 2007). Au niveau de la rentabilité, l’agriculture biologique, malgré toutes les différences fondamentales qui l’éloignent de l’agriculture conventionnelle, ne semble pas être complètement déficitaire :

« De nombreux exemples montrent qu'il est possible aujourd'hui d'obtenir des rendements similaires à une agriculture spécialisée sans recourir aux produits chimiques de synthèse. Les intérêts agronomiques et techniques de l'agriculture biologique semblent donc déjà évidents et de nombreuses pratiques “ alternatives ” développées par les producteurs biologiques sont aujourd'hui utilisées par l'agriculteur conventionnel (Michel Ragot et al. 2001). »

En fait, il reste que la demande, à laquelle l’on a fait référence plus tôt, marque l’intérêt particulier des consommateurs envers les aliments certifiés biologiques qui sont, dans la majeure partie des cas, considérés comme à valeur ajoutée, c’est-à-dire que la qualité de l’aliment fait sa valeur, ce qui est aussi visible au niveau économique par le prix qui est plus élevé qu’un aliment issu des productions industrielles. C’est ce qui fait en sorte de rentabiliser d’une certaine manière l’investissement de l’agriculture biologique : « elle peut, dans une certaine mesure, s'autofinancer lorsque ses produits sont bien valorisés par le marché (INRA, 2008). » Or, il reste d’une importance marquée de rentabiliser l’agriculture biologique qui, sous l’étiquette durable, se voit dans l’obligation de répondre aux demandes sociales, environnementales et économiques :

¹⁵ « [...] [L]a majorité des produits vendus dans le commerce de détail au Québec proviennent de l’extérieur de la province (MAPAQ, 2010). » & « Comme la demande des produits biologiques est forte et que le Québec ne peut répondre seul à la demande, les produits biologiques étrangers se retrouvent sur le marché local en grande quantité (Makungu M., Nuah., 2008). »

multifonctionnelle :

« l’agriculture biologique (qui sous-entend des besoins plus importants en main-d’œuvre et des prix plus élevés) permet aux agriculteurs de toucher et de conserver plus d’argent, ce qui a pour résultat d’accroître la viabilité commerciale des petites fermes et permet à un plus grand nombre d’agriculteurs et à leurs familles de vivre et de travailler dans les régions rurales. L’établissement d’une population agricole viable est considéré comme un appui important pour l’économie locale et comme un avantage direct pour les communautés rurales (MacKinnon et *al.* 2007). »

Il faut mentionner que les entreprises locales, qui ont des retombées économiques positives dans leur communauté, entre autres par la création d’emploi, contribuent à la prospérité¹³ des habitants de la région. Il faut aussi mentionner que les agriculteurs biologiques, selon cette étude, seraient davantage enclins à l’entraide de la communauté locale et à la participation aux activités socioculturelles (*Ibid.*, 2007). Bref, cette étude conclut des bienfaits de l’agriculture biologique sur la population environnante, ce qui justifierait un appui par des « programmes » gouvernementaux (*Ibid.*, 2007). Il apparaît que l’agriculture biologique, avec tous les bienfaits énumérés jusqu’ici, doit permettre d’espérer éventuellement un certain soutien gouvernemental en termes de financement :

« En fait, les États du monde industrialisé sont en partie responsables pour l'adoption des pratiques agricoles modernes que l'on considère aujourd'hui comme polluantes. À une certaine époque, les gouvernements ont voulu que les agriculteurs délaissent les pratiques agricoles traditionnelles au profit de méthodes qui allaient accroître la productivité du secteur.[...] Dans ces circonstances, il n'est que juste que les coûts de l'adoption de pratiques moins polluantes n'incombent pas seulement aux agriculteurs. (Monpetit, 1999). »

En effet, c’est dans cette direction que le rapport Saint-Pierre recommandait au gouvernement d’appliquer le programme de reconnaissance à l’agriculture multifonctionnelle sous forme de « contrat » avec l’agriculteur, qui aurait comme mandat de « respecter certaines pratiques s’inscrivant dans un objectif de développement durable » tout en pratiquant une agriculture « diversifiée, » répondant ainsi à « l’atteinte d’objectifs sociaux ou environnementaux » (Saint-Pierre, 2009). Le rapport mentionne aussi le fait que les « productions spécialisées » comme le biologique, entre autres, n’ont pas accès au programme de l’ASRA¹⁴, ce qui entrave la possibilité pour les producteurs agricoles biologiques de se développer davantage (*Ibid.*, 2009). D’ailleurs,

¹³ « [L]a moitié des fermes tirent au moins 90 % de leurs revenus à partir de l’agriculture, et 56 % des fermes emploient des travailleurs salariés ou des apprentis; 92 % ont indiqué qu’ils cherchaient d’abord à acheter leurs intrants à l’échelle locale; la moitié des répondants ont affirmé qu’ils font partie des membres fondateurs d’une organisation; et plus de 75 % des répondants participent à des organisations ou à des coopératives agricoles qui collaborent afin d’améliorer la production et la mise en marché (MacKinnon et al. 2007). »

¹⁴ Assurance stabilité du revenu agricole

« six ou sept » enfants, peut bénéficier d’« une main d’œuvre qui apprendra par la pratique à perpétuer le monde rural » (*Ibid.*, 2009). D’ailleurs, cette forme d’agriculture, qui peut-être qualifiée de « traditionnelle » ou encore d’agriculture « domestique », rend possible la survie de la famille par le fruit des récoltes annuelles (Morisset, 1982). De surcroît, les nombreuses « ressources naturelles » environnantes, comme le bois, permettent de construire et de chauffer les maisons ainsi que « fabriquer des outils destinés à la ferme » (Dupont, 2009). Par ailleurs, les communautés de l’époque fonctionnent souvent par le « don [] » et le contre-don [] » dans le voisinage, ou encore, par l’« échange » ponctuel d’aide entre voisins pour des travaux particuliers (*Ibid.*, 2009). Ainsi, la famille agricole canadienne-française est pratiquement autosuffisante par la production de la ferme qui répond aux nécessités. Dans la mouvance de l’idéologie agriculturiste, l’Église et la population pratiquant cette agriculture familiale de subsistance arrivent à coloniser le Québec par la « conquête du sol » et, ce en dehors de l’économie capitaliste en émergence dans le reste de l’Amérique du Nord, du moins pour un certain temps. À partir de la deuxième moitié du XIXe siècle, un traité de réciprocité avec les États-Unis relance l’industrie laitière qui favorisera l’émergence des coopératives dans les paroisses (Stanek, 1988; Dupont, 2009) et, par le fait même, rapprochera les communautés de l’économie capitaliste en émergence dans les villes.

1.1.2 L’agriculture doit répondre aux besoins de l’industrie alimentaire en pleine effervescence

Avec l’avènement de l’industrialisation dans les villes comme Montréal, l’économie des régions est appelée à s’adapter pour fournir en alimentation la population urbaine montante. Graduellement l’agriculture sera intégrée dans le circuit de l’industrie agroalimentaire (transformation et distribution) des grandes villes. En fait, elle doit répondre à la demande croissante de ces nouveaux résidents de la ville, maintenant peuplée de nombreux ouvriers ayant quitté la campagne au XXe siècle pour le travail à l’usine. Malgré cette demande grandissante, la production agricole reste peu rentable avec tous les investissements que demande l’augmentation de la production. D’ailleurs, la diminution des revenus agricoles, due à la baisse de la valeur des

denrées alimentaires - ces dernières étant surproduites - pousse les agriculteurs à vendre leurs surplus sur les marchés et par la même occasion, à spécialiser et mécaniser leur production.

1.1.2.1 La spécialisation peu de temps avant la Première Guerre

Devant s’adapter à la demande des acheteurs, soit les industries de transformation des villes, les agriculteurs délaissent peu à peu l’agriculture par polyculture, jadis modèle fort important dans l’agriculture domestique de la société traditionnelle agriculturiste. En effet, les entreprises de transformation, cherchant des marchés lucratifs, vont forcer les agriculteurs à orienter leurs cultures en fonction des besoins de l’industrie pour arriver à en tirer un certain revenu. Ainsi, pour la première fois, les agriculteurs sont tranquillement soumis à une logique marchande par une pseudo forme d’intégration qui les oblige à se plier à la demande des industries agroalimentaires de la région urbaine : « [d]ans l’industrie naissante de l’alimentation des villes, le choix de produire telle denrée plutôt que telle autre est moins déterminé par le besoin du ménage que par le profit [...] [et][,] [l]es agriculteurs abandonnent les cultures et les élevages les moins compétitifs au profit des plus profitables » (Dupont, 2009). Or, cette spécialisation n’est pas drastique. En fait, il s’agit d’une spécialisation graduelle qui s’exerce par les fermiers qui, d’une certaine manière, s’alimentent toujours d’une portion des récoltes :

« La polyculture destinée à satisfaire l’ensemble des besoins des familles s’accompagne d’une forme de spécialisation. La ferme tend à tirer sa principale source de revenus d’un produit considéré comme plus rentable, les autres lui fournissant un revenu d’appoint ou servant , dans une moindre mesure, à l’alimentation de la maisonnée (Dupont, 2009). »

Avec le temps, la spécialisation s’adaptera aux différents climats de chaque région du Québec.

1.1.2.2 La mécanisation

Or, si la spécialisation apparaît comme un mécanisme de réponse à la demande des industries, alors celle-ci a rapidement pour effet de se conjuguer à la demande s’accroissant en période de croissance économique et, qui de fil en aiguille occasionne une augmentation de la production des industries agroalimentaires. Par conséquent, l’agriculteur doit lui-même

compte des activités complémentaires de la production agricole, notamment de celles qui concourent à la protection de la biodiversité et de certains milieux physiques sensibles, à une meilleure préservation de l’environnement et à la mise en valeur des paysages ou du patrimoine rural (CAAAQ et Pronovost, 2008). » Or, il reste que la multifonctionnalité peut s’étendre encore davantage. Il s’agit alors de voir l’agriculture multifonctionnelle comme n’ayant pas seulement le rôle attribuable à la production alimentaire dans le respect de l’environnement, mais celle-ci apportant aussi des retombées positives sur les sphères sociale et économique du milieu où elle se pratique. En effet, certains posent cette multifonctionnalité par le « territoire agricole » comme tel, en employant cette conception au sens étendu ou plutôt de façon polysémique. Ils proposent une agriculture multifonctionnelle, qui doit « assurer d’autres fonctions (résidentielles, environnementales, culturelles, d’aménités, etc.) et être apte à supporter les valeurs des différents segments de la population à la fois dans l’espace et dans le temps (Ruiz, J. et G. Domon, 2005). » En effet, la population qui ne pratique pas l’agriculture doit aussi pouvoir participer à l’occupation du territoire pour freiner, d’une certaine façon, l’exode rural. D’ailleurs, lors de la CAAAQ, des participants ont mentionné l’importance de cette dimension de l’agriculture pour les communautés environnantes : « [p]lusieurs intervenants souhaitent qu’une future politique agricole reconnaisse explicitement la multifonctionnalité de l’agriculture et sa contribution au développement local. (*Ibid.*, 2008) » ce qui, d’une certaine manière, permet d’espérer une réponse positive du gouvernement, face à la dépopulation des campagnes du Québec. De surcroît, certains acteurs de l’agriculture alternative affirment que le caractère multifonctionnel est comme une forme de construction et protection de l’animation et de l’identité culturelle rurale : « [p]our le Réseau des jeunes maraîchers biologiques, cultiver la terre n’est pas seulement un moyen de produire des aliments, c’est aussi une manière d’entretenir et de vitaliser le Québec rural (*Ibid.*, 2008). » Par contre, le gouvernement du Québec tarde à adopter des mesures de reconnaissance de ce caractère multifonctionnel de l’agriculture, comme l’a souligné une conseillère en aménagement et développement rural du MAPAQ : « [...] la multifonctionnalité repose sur la volonté des producteurs et s'exprime surtout par des actions ponctuelles. [...] la multifonctionnalité au Québec n'a toujours pas été intégrée aux politiques et aux programmes tout comme elle n'a pas été reconnue comme une manière de gérer le territoire (Voulin, 2009). » Une étude arrive à démontrer l’avantage réel de l’agriculture biologique sur les collectivités locales. Celle-ci, de toute évidence, est

3.3 Le principe de subsidiarité

Pour rester dans l’optique du localisme, un principe bien intéressant en droit vient appuyer cette perspective. Il s’agit du principe de subsidiarité qui laisse entrevoir que « le niveau de gouvernement le mieux placé pour adopter et mettre en œuvre des législations soit celui qui est le plus apte à le faire, non seulement sur le plan de l’efficacité, mais également parce qu’il est le plus proche des citoyens touchés et, par conséquent, le plus sensible à leurs besoins, aux particularités locales et à la diversité de la population (Chouinard, 2009). » Ainsi, les municipalités se verraient octroyer - si ce principe était effectivement appliqué - davantage de marge de manœuvre quant à leur pouvoir de réglementation d’urbanisme. À ce niveau, la production agricole pourrait être arrimée aux besoins locaux et municipaux en ce qui concerne l’alimentation des habitants comme telle. En termes de pollution diffuse due à l’activité agricole industrielle axée sur les marchés extérieurs, « les principes de droit et de politique internationaux militent en faveur de la reconnaissance du pouvoir de la municipalité de réglementer l’usage des pesticides, en application du principe de précaution du droit international (Ibid., 2009). » Il faut revenir à l’objectif initial de la Loi sur l’aménagement et l’urbanisme qui se voulait justement une initiative législative de décentralisation des pouvoirs vers les municipalités. Ainsi, selon maître Chouinard, les municipalités sont plus aptes à légiférer pour atteindre un réel développement durable. Donc, il apparaît intéressant de se questionner sur un modèle d’agriculture durable ou soutenable pour l’environnement en se fondant sur le concept de multifonctionnalité comme tel.

3.4 La multifonctionnalité de l’agriculture

La référence aux multiples retombées que l’agriculture peut avoir sur son environnement est reliée au caractère multifonctionnel des systèmes alternatifs d’agriculture. Pour le rapport Pronovost, la multifonctionnalité de l’agriculture tend à cerner les aspects écosystémiques essentiels à maintenir et l’esthétique paysager qui en découle. Il est en fait question de « tenir

augmenter sa production pour répondre à la demande des entreprises de transformation en aval. Il devient alors indubitable que les innovations techniques en agriculture apparaissent comme une réponse intéressante aux défis que pose l’augmentation de la production agricole; d’une agriculture, qui soit dit en passant, ne fait que sortir des méthodes qualifiées d’artisanales et peu adaptées aux besoins des marchés croissants. En effet, ce contexte les pousse à transformer le travail de la terre par l’emploi d’outils facilitant cet ouvrage ardu : « [...] la hausse de la demande urbaine amène les agriculteurs à se doter d’équipements plus performants. Les agriculteurs sont alors nombreux à adopter des techniques novatrices qui mécanisent certaines tâches (Dupont, 2009). » Or, si cette mécanisation graduelle de l’agriculture transforme les pratiques, elles seront d’autant plus et profondément marquées par l’apparition du tracteur. En effet, les instruments aratoires de toutes sortes, apparaissant au XIXe siècle, mais, restent tout de même artisanaux au commencement. Ils ont certes facilité le travail et augmenté ainsi la productivité des fermes, cependant l’invention du tracteur au XXe siècle, qui remplacera les chevaux, sera particulièrement révolutionnaire en agriculture. Ainsi, il permettra d’augmenter la productivité des fermes de façon notoire, plus précisément après la Seconde Guerre. Malgré cette innovation technique, il reste que bon nombre d’agriculteurs n’auront pas les moyens d’en acquérir un, vu son coût élevé. En effet, avant la Seconde Guerre, il se trouve que « moins d’une ferme sur vingt-cinq en possède un [,] » et que par la suite « l’augmentation sera significative » (Ibid, 2009). En fait, l’achat du tracteur est souvent relatif à « la conjoncture économique et [...] [aux] coûts de la main-d’oeuvre agricole (Ibid, 2009). » Le contexte d’après-guerre est marqué par la relance économique en agriculture pour fournir l’Europe, ce qui favorise l’apparition plus généralisée du tracteur dans les campagnes. La mécanisation de l’agriculture rapproche aussi davantage la vocation de l’industrie en périphérie en délaissant peu à peu l’agriculturisme paroissiale :

« L’industrialisation de la ville a alors bel et bien entraîné la mécanisation du travail à la campagne et ouvert de nouvelles possibilités d’affaires en amont des fermes (comme pour les équipements), ce qui aura de grandes répercussions sur le travail journalier de l’agriculteur. La mécanisation a contribué à intégrer l’agriculture québécoise dans le complexe agro-industriel, à éloigner la campagne des idéaux religieux (Dupont, 2009) p. 52. »

Ce changement dans les pratiques agraires n’est pas sans répercussion pour la vie des communautés rurales. En effet, les élites cléricales ne se sont pas empêchées de critiquer et de même s’opposer à ce mouvement vers la mécanisation des fermes. Donc, une forme de

résistance à la mécanisation est manifestée par les « tenants de l’agriculturisme » qui la perçoivent comme une forme de « menace pour l’organisation sociale canadienne-française, pour les campagnes et pour les gens qui cherchent à y faire leur vie (Dupont, 2009). » Ainsi, certains membres du clergé s’y opposent aussi en dénonçant la pauvreté due à la perte d’emploi liée à la mécanisation du travail agricole. Enfin, si cette transformation de l’agriculture a pour conséquence de rétroagir sur les conditions de vie de la famille agricole traditionnelle, alors bien des ex-agriculteurs sans-emploi se retrouveront bientôt ouvriers pour les industries de la ville, n’ayant pas suivi la vague de spécialisation et de mécanisation.

1.1.3 De la campagne vers la ville, quand le fermier devient ouvrier

Malgré les différentes mesures précitées, certains agriculteurs éprouvent toujours de la difficulté à obtenir un revenu adéquat de l’agriculture, n’ayant pas nécessairement passé aux nouvelles façons de faire, vu l’important investissement requis. En fait, en 1914, le début de la Première Guerre mondiale permet à l’économie du Québec d’être relancée : « la guerre devint un puissant moteur économique et profit[e] à la plupart des secteurs de la production du Québec (Dupont, 2009). » Ce contexte d’économie de guerre a deux effets sur l’agriculture du Québec. D’abord, la demande pour les denrées alimentaires augmente rapidement pour fournir les pays en guerre. Ensuite, bon nombre d’industries où la productivité est en pleine effervescence attirent beaucoup d’anciens agriculteurs vers les usines des villes. Or, il reste que l’agriculture à cette époque est marquée par la valeur très élevée de ses produits, qui sont exportés vers le vieux continent. Par contre, l’agriculture doit également arriver à répondre à la demande grandissante des marchés urbains. Ainsi, alors qu’un bon nombre de fermes disparaissent, les fermes restantes doivent augmenter leur production pour répondre à la demande alimentaire des villes et des pays étrangers. Or, cette période lucrative pour les agriculteurs est de courte durée: les années qui suivront la guerre seront marquées par la baisse de la valeur des produits agricoles (Ibid, 2009). La reprise agricole de l’Europe, sortie de la guerre se fait sentir sur les marchés. Ainsi, les agriculteurs québécois qui avaient pris un rythme de production pendant l’économie de guerre se retrouvent dans la fâcheuse situation de la surproduction qui dévalue les récoltes trop abondantes. Par ailleurs, suite à un recensement en 1921, on constate que la population rurale est

(Norberg-Hodge et al. 2005). » En fait, cette « agriculture de proximité » mise avant tout sur la « consommation de produits locaux et la réduction de la distance entre les producteurs et les consommateurs (Ibid., 2005). » En effet, ces modèles agricoles émergents se basent souvent sur l’agriculture pratiquée par nos aïeux tout en s’inspirant des nouvelles connaissances lesquelles émanent de l’agriculture biologique à petite échelle d’aujourd’hui. De plus, l’agriculture de proximité remet au premier plan la question de la santé environnementale et humaine en ce qui concerne la qualité des aliments produits localement sans intrants chimiques de toutes sortes. En effet, la « valeur nutritive » est d’autant meilleure quand les aliments sont produits et vendus frais, donc localement (Ibid., 2005). Dans bien des cas, les aliments issus d’une production intensive et industrielle ne sont pas choisis en fonction de leur valeur nutritive, mais plutôt en fonction de leur résistance à la cueillette automatisée et aux transports de longue durée. De plus, bien souvent le mûrissement se fait dans les camions ou encore dans des chambres à éthylène pour provoquer chimiquement un mûrissement (Ibid., 2005). Dans, ce contexte, les aliments ont une valeur nutritive moindre par rapport à ceux qui sont récoltés mûrs et distribués localement. Par ailleurs, l’agriculture de proximité favorise grandement l’économie locale, puisque les aliments produits et vendus localement encouragent un investissement directement dans la communauté environnante. On peut citer deux exemples probants de ce genre de marché local soit les marchés publics locaux et l’agriculture soutenue par la communauté. Parfois certains agriculteurs réussissent aussi à écouler leurs produits chez des petits marchands ou petits restaurants. Ainsi, cette mesure permet de conserver des « emplois locaux » (Ibid., 2005). D’ailleurs, les méthodes d’agriculture de proximité vont souvent créer davantage d’emplois sur la ferme que les énormes productions qui investissent plutôt dans de l’équipement sophistiqué pour remplacer la main-d’œuvre (Ibid., 2005). De plus, lorsque les produits sont écoulés localement, les agriculteurs font davantage de profits, car ils ne passent pas par de nombreux intermédiaires qui, par leur pouvoir d’achat de masse, demandent des énormes productions pour ainsi réduire le prix unitaire (Ibid., 2005). Ainsi, cet argent qui circule localement est directement réintroduit dans l’économie locale, ce qui contribue à la « vitalité économique des communautés rurales » (Ibid., 2005). Bien entendu, ce système de distribution alternatif ne fait pas encore un contrepoids significatif face aux grandes chaînes de distribution alimentaire qui fonctionnent davantage avec le commerce international de l’agroalimentaire.

que la LPTAA restreint l'établissement de modèles alternatifs d'agriculture en zone agricole, particulièrement dans l'application de la loi, celle-ci ne permettant pas le morcellement du territoire pour de petites entreprises qui occuperaient une petite superficie. À ce niveau, la LPTAA renvoie à un seul type d'agriculture, soit les moyennes ou grosses fermes industrielles. Par rapport à la mise en marché, on a parlé de nouvelles façons de faire en marge des offices de mise en marché comme les circuits courts qui, plutôt que d'être soumis à la logique de l'intégration verticale comme c'est le cas avec les filières conventionnelles, sont fondés sur le « souci de l'achat local, le soutien au développement rural et l'établissement de liens directs entre les producteurs et les consommateurs (Ibid., 2008). » D'ailleurs, cette façon de faire qui implique l'agriculture soutenue par la communauté (ASC) démontre l'exemple clair que les modèles émergents réussissent à s'en sortir autrement. Par ailleurs, il a été mentionné que le type d'agriculture conventionnelle actuel peut avoir des conséquences directes sur la « communauté rurale, » par exemple la « dévitalisation » par la décroissance démographique et la perte de services publics dans les municipalités; réalités qui s'observent entre autres par une difficulté d'assurer une relève agricole et qui ne font qu'augmenter la taille des fermes existantes qui rachètent ces fermes voisines pour augmenter leur superficie de culture. En fait, la relève agricole aspire davantage à une agriculture de petite taille où la résidence serait possible. Par contre, l'actuelle LPTAA ne permet pas ce genre de projets, surtout lorsque l'agriculture n'est pas la seule et entière activité professionnelle des demandeurs, ceux-ci voulant la pratiquer à temps partiel. À partir de ce constat, il semble clair pour la Commission que la CPTAQ devrait plutôt allouer des permissions à des projets diversifiés en fonction des plans d'affaire. Dans une autre optique, la Commission a été claire sur le fait que l'avenir de l'agriculture doit être fondé sur la multifonctionnalité de l'activité comme telle (voir 3.4). En termes de représentativité syndicale, il apparaît clair que les modèles alternatifs d'agriculture ne sont pas reconnus par l'UPA.

3.2 Le localisme et l'agriculture

Face l'agriculture industrielle qui a des conséquences néfastes pour l'environnement naturel et social, « de nombreuses initiatives locales voient le jour un peu partout sur la planète

inférieure à la population urbaine, une première qui signe la fin quasi définitive de l'agriculturisme soutenu par le clergé. Les agriculteurs doivent donc soit avoir un revenu extérieur à la ferme ou tout simplement l'abandonner pour la ville. Or, cette situation difficile qui dure depuis longtemps pour les fermiers les pousse à s'organiser pour défendre leurs intérêts. Ainsi, différentes formes d'organisations sont mises sur pied durant cette période difficile pour l'agriculture.

1.1.4 Les diverses associations agricoles rurales et l'industrie agroalimentaire de la ville

1.1.4.1 Les coopératives

Au même moment où l'industrie de la transformation alimentaire prend place dans les villes, les associations de type coopératif voient le jour dans les régions rurales. En fait, les toutes premières associations, qui ont pris forme dans les campagnes paroissiales suite à l'abolition du régime seigneurial en 1854, étaient les cercles agricoles (Dupont, 2009). Par contre, malgré cette volonté de solidariser les agriculteurs entre eux, les ceux-ci ne durent pas, le manque de participants n'apporte pas la base solide nécessaire à leur survie.

Vers la moitié du XIXe siècle, l'agriculture est graduellement intégrée à « l'économie marchande » (Ibid. 2009). L'industrie de la transformation alimentaire devient alors le premier intermédiaire entre les citadins et les fermiers des campagnes. Il s'occupe donc de la vente des denrées alimentaires et de la transformation, notamment de la farine et du sucre. À cette époque, les compagnies *Canada Flour Mill* et la *City Mills* sont les deux plus importantes meuneries industrielles à Montréal. Du côté de la raffinerie du sucre, c'est la *John Redpath & Son* et la *John H. R. Molson & Bros* qui marque principalement la scène économique de Montréal. À partir de cet instant, le consommateur et le producteur commencent à se distancer. Bref, les processus de transformation et de distribution se retrouvent dès lors dans les mains des entreprises en périphérie de la production agricole comme telle.

Conjointement avec le développement de l'industrie laitière au Québec, la coopérative réussit à aller chercher des nouveaux membres, vu la nécessaire « coordination » demandée pour la transformation du lait en beurre et en fromage (Dupont, 2009). En fait, deux enjeux suscitent une organisation plus stricte pour la fabrication des produits laitiers. Il faut d'abord un approvisionnement constant de lait et ensuite assurer une qualité des produits transformés. D'ailleurs, la forte production de lait, qui nécessite une plus grande distribution de la matière première, favorise ainsi l'activité de la coopérative et de l'industrie laitière vers la moitié du XIXe siècle. De plus, un peu plus tard en 1866, une vague de protectionnisme au Québec et aux États-Unis redonne une plus grande facilité à l'économie laitière québécoise qui ne concurrence plus avec ses voisins du sud et occupe ainsi l'économie de tout le territoire québécois.

En 1865, la coopérative est légalement constituée par une loi provinciale qui statue aussi sur les compagnies « pour l'exercice en commun d'un commerce quelconque (Ibid., 2009). » Subséquemment, à peine vingt ans plus tard en 1882, on institue l'industrie laitière dans une organisation provinciale, la Société d'industrie laitière de la province de Québec, regroupant ainsi tous les transformateurs sous la même association. Dans la dernière décennie de ce siècle, vingt districts se partagent le Québec où les manufactures de beurre et de fromage sont toutes syndiquées et les produits sont vérifiés par des inspecteurs, des fabriques-écoles sont mises en place, des professeurs ambulants sont disponibles. Pour la première fois, l'intervention de l'État se fait réellement sentir. L'encadrement étatique des différentes associations agricoles commence ainsi graduellement en cogestion avec les élites traditionnelles.

Vers le début du XXe siècle, au niveau politique et législatif, l'agriculture voit apparaître des lois qui viendront donner un caractère légalement reconnu aux associations. D'abord, en 1902, la Loi des syndicats agricoles qui sera élargie en 1906 au champ des coopératives avec la Loi sur les syndicats coopératifs (Dupont, 2009). L'interventionnisme du gouvernement de l'époque ne s'arrête pas ici. En 1908 pour se donner davantage de pouvoir sur le mouvement coopératif qui partout dans la province fait boule de neige, une deuxième loi entre en application. Il s'agit de la *Loi des sociétés coopératives agricoles* qui permet dès lors au ministère de l'agriculture, nouvellement institué au gouvernement, d'avoir un meilleur portrait

corporatifs de l'UPA qui, depuis la Seconde Guerre, a promu un modèle agricole industriel. Bien entendu, cette puissance organisée laisse entrevoir un pouvoir tentaculaire légalement constitué dans la société postmoderne décisionnelle-opérationnelle où les corporations privées envahissent désormais la sphère publique des municipalités et MRC. Toutefois, cette postmodernité laisse encore la place à une nouvelle société qui est à construire autrement dans une nouvelle orientation et cela vaut aussi pour l'agriculture.

3. La remise en question du modèle agricole québécois et des voies d'orientations nouvelles qui laissent présager la possibilité d'une agriculture soutenable

3.1 Le rapport Pronovost

Le rapport Pronovost, qui a été déposé à l'issue de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ), a tiré des constats fort intéressants pour réorienter l'agriculture. Voici un survol rapide de certains points qui paraissent importants à mentionner dans le cadre d'une réforme de la politique agricole au Québec. De prime abord, la globalisation de l'agriculture a fortement affecté la vente de nos denrées alimentaires sur nos propres marchés, vu les produits alimentaires importés de partout dans le monde. Une préoccupation citoyenne a émergé de cette consultation publique. On se dit concerné par la question de l'environnement et de la santé qui est mise de l'avant pour l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire. On a mis l'accent sur le fait que l'agriculture doit être remise au centre des débats de société, dans la mesure où celle-ci « doit être subordonnée au respect de l'environnement et à l'acceptabilité sociale [...] l'agriculture est devenue un enjeu de société (Pronovost et la CAAAQ, 2008). » Concrètement le conservatisme agricole doit faire place à l'avant-garde, comme quoi des nouvelles façons de faire doivent être tentées et encouragées. Il ne faut pas pour autant tout laisser tomber, mais plutôt transformer les méthodes graduellement de manière « ordonnée et progressive » (Ibid., 2008). En fait, la Commission affirme qu'un changement de cap en agriculture s'impose et qu'il demandera de la conciliation de la part de tous ceux et celles touché-e-s de près et de loin par l'agriculture. Au niveau législatif, on affirme

grand pouvoir politique à bien des niveaux, ceci leur étant d’autant plus attribué de façon légitime dans le pouvoir de « droit privé » qui leur revient :

« La reconnaissance de la capacité juridique à divers types de corporations de droit privé (entreprises économiques incorporées en tant que telles, syndicats, associations, groupes d’intérêts quelconques) va d’un côté conduire à la prolifération d’un droit conventionnel d’origine corporative qui prendra progressivement dans ses rets une partie de plus en plus considérable des rapports sociaux concrets (dans le domaine du travail et de l’activité économique d’abord[...] de la gestion territoriale et du développement technique et scientifique) (Ibid., 2002). »

Ainsi, le pouvoir économique et politique que détiennent les corporations de droit privé, comme l’UPA et la Coop fédérée par exemple, est bien grand et influence ainsi grandement le monde du travail agricole et cette sphère d’activité économique dans son ensemble. De plus, l’UPA a une influence énorme sur la scène politique au niveau de l’agriculture au Québec, particulièrement en ce qui concerne le financement et la mise en marché avec les plans conjoints, les assurances de toutes sortes, la pression politique, le modèle agricole industriel, l’aménagement du territoire, etc. En fait l’UPA est, selon les termes de Freitag, une « puissance organisée » qui semble orchestrer l’environnement dans lequel elle se trouve pour arriver à des résultats économiques avec l’industrie agricole qu’elle a érigée dans les soixante dernières années. Selon Freitag, ce type de puissance organisée finit par contrôler la société en tant que personne morale de droit détenant de plus en plus de pouvoir sur les différentes sphères qui touchent de près et de loin le social :

« C’est donc bien vers un système social entièrement régi par de telles décisions à caractère opératoire, et auxquelles participent toutes les puissances organisées, et de ce seul fait reconnues comme sujets sociaux légitimes dans la nouvelle socialité procédurale, que pointe le mouvement des sociétés contemporaines considérées du point de vue de la forme ou de la logique de leur fonctionnement (Ibid., 2002). »

Ainsi, la société de la postmodernité se caractérise par la décentralisation du pouvoir en une multitude d’instances décisionnelles dans des associations particularistes et de corporations privées. L’exemple de l’UPA s’applique bien dans le secteur de l’agriculture. Détenant un certain contrôle localisé des pouvoirs dans les MRC à travers les CCA, le lobby de l’UPA en tant que corporation privée démontre un rapport de force énorme en termes de représentativité politique sur les instances politiques publiques et ce, au nom de l’agriculture industrielle. Les différentes réformes de la Loi de la protection du territoire agricole ont été réalisées au profit des intérêts

des coopératives nouvellement créées et ainsi d’intervenir par un encadrement plus direct de leur activité (Dupont, 2009) prenant ainsi tranquillement le relais de l’élite cléricale.

Cet interventionnisme de l’État québécois dans les coopératives agricoles ne détient pas tout à fait l’assentiment et l’accueil de l’église. Celle-ci, jugeant que le gouvernement s’introduit dans les communautés pour se mêler des « affaires économiques », voit de prime abord un problème avec le « matérialisme grossier du capitalisme » (Dupont, 2009). Pour certains analystes, l’élite cléricale de cette époque voit dans la coopérative une autre formule possible :

« à la recherche d’une troisième voie entre le capitalisme et le socialisme, l’Église développe une doctrine sociale reposant sur les enseignements chrétiens. La formule des coopératives répond parfaitement à ses orientations sociales et à son désir de s’engager auprès des classes populaires (Dupont cité dans Lambert, 2004; cité par Dupont, 2009). »

Il faut dire que ce modèle économique coopératif a tout de même servi à relancer localement l’économie des communautés. D’ailleurs, le couplage des coopératives agricoles avec les coopératives des Caisses Populaires Desjardins n’est pas étranger à cette relance économique locale (Dupont, 2009). Il reste tout même que ce développement coopératif sert au même moment l’économie capitalisme des industries de la ville. D’un côté, les Canadiens français sont associés à ce modèle coopératif et de l’autre les Anglo-Saxons nord-américains sont associés au capitalisme industriel (Ibid., 2009). Au moment de la grande crise économique de 1929, le mouvement coopératif culmine avec 373 coopératives locales et 37 régionales. Cependant, cette période remet en perspective la réelle effectivité du mouvement coopératif en agriculture au Québec.

En effet, le contexte économique défavorable pour l’agriculture mettra à l’épreuve le mouvement coopératif. Des difficultés sont apparentes : la coopération effective entre les agriculteurs est fragilisée sans l’élite cléricale locale. En fait, celle-ci jouait un rôle rassembleur pour soutenir la structure et le fonctionnement des coopératives agricoles de chaque paroisse. Il va sans dire que le mouvement coopératif, dans les apparences, semble très populaire avant le *crash* de 1929. Or il reste que « [s]ur le plan associatif, seul un agriculteur sur dix faisait partie d’une organisation en 1930 (Dupont, 2009). » Selon Dupont, il semble que le fait, que les coopératives n’aient pas passé par une phase de régionalisation de leur activité plutôt que de se multiplier en micro coopératives locales, soit à l’origine de la perte des coopératives. Par contre, ce regroupement des coopératives par région aurait nécessité un développement majeur

du réseau routier au Québec, sans lequel les possibilités de transports des denrées sont bien limitées. Au niveau politique, chaque municipalité et paroisse tenait mordicus à sa propre coopérative, autant pour le capital politique des élus que pour le sentiment d'appartenance à la communauté promulgué par les curés de chacun des villages (Dupont, 2009). D'ailleurs, au tournant de la deuxième décennie du XXe siècle, le Rapport du ministère de l'Agriculture de la province de Québec tire le constat suivant :

« La plupart de ces sociétés sont mortes dans l'œuf. Leur disparition est due au manque de capital, à l'apathie et à la mentalité individualiste de leurs membres, à l'incompétence des secrétaires-gérants et à leur rétribution insuffisante, à la concurrence du commerce local et principalement au manque d'une coopérative centrale d'achat puissante (Rapport du ministère de l'Agriculture de la province de Québec, cité dans Beauchamp, 1979 et cité dans Dupont, 2009). »

Il ne faut pas négliger le fait que les dirigeants des coopératives, membres du clergé, se butaient aux agriculteurs sur la finalité de l'organisation, créant ainsi un conflit idéologique. Dupont soulève la distance qui se crée entre les agriculteurs et les curés : les uns voient la coopérative davantage comme le lieu d'accomplissement d'« une meilleure rentabilité de leur entreprise », et les autres y voient plutôt le lieu du « salut sur le plan spirituel » (Dupont, 2009). Malgré tout, le modèle coopératif en agriculture a tout de même subsisté grâce à l'initiative de la Coopérative fédérée.

Face à la dévaluation des denrées agricoles suite à la Première Guerre mondiale, des acteurs forts impliqués dans le monde agricole proposent de regrouper les trois grandes coopératives suivantes : la Coopérative des fromagers qui a remplacé en 1910 la Société d'industrie laitière de la province de Québec, le Comptoir coopératif apparu en 1913 (« grossiste d'intrants pour les fermes »), ainsi que la Société coopérative agricole des producteurs de semences du Québec démarrée en 1914 (Dupont, 2009). Cette fusion avait pour but de créer « une seule grande organisation coopérative nationale » (Ibid., 2009). Bien entendu, le ministre de l'Agriculture de l'époque, Caron, a joué un rôle majeur dans cette restructuration nationale (Ibid., 2009). Ainsi, en 1922, la Coopérative fédérée entre officiellement en marche avec l'assentiment d'une forte majorité qui, de prime abord, n'était pas pour la fusion. En effet, les élites paroissiales dénonçaient cette initiative comme allant causer la perte d'autonomie des petites organisations locales. D'autre part, certains agriculteurs qui s'y étaient d'abord opposés semblent avoir été approchés avant le vote final, vu le résultat majoritaire en faveur de la fusion (Dupont, 2009). Maintenant, cette organisation représente le plus gros joueur de la province en ce qui concerne le marché agroalimentaire. Son chiffre d'affaires annuel se situe autour de 5

n'est pas rare que les maires des municipalités soient des agriculteurs, que les MRC et les CCA soient investis d'agriculteurs. Et il y a plus. Selon Freitag le pouvoir législatif délègue de plus en plus de pouvoir exécutif dans différentes instances administratives régionales :

« Parallèlement, les domaines et les formes d'intervention directe de l'État et des pouvoirs publics en général se multiplieront, d'abord par l'effet d'un élargissement progressif du champ d'exercices de la fonction administrative classique qui restait comme telle soumise à la loi, ensuite à travers des délégations de plus en plus fréquentes et massives de la capacité exécutive, avec l'arbitraire qui lui était depuis toujours reconnu (Ibid., 2002). »

En effet, cet exemple est particulièrement vrai avec la Financière agricole qui est, de façon majoritaire, administrée et gérée par l'UPA. D'ailleurs, en ce qui concerne l'évolution de la LPTAA, il semble que la finalité première, qui de prime abord se voulait davantage axée sur l'autosuffisance alimentaire — principe majeur pour orienter à long terme la loi dans un projet politique —, ait rapidement été ramenée à un caractère pragmatique et économique axé sur l'industrialisation de l'agriculture vouée à l'exportation — notamment avec le porc. Cette orientation est davantage ramenée au caractère privé de la corporation — l'UPA — défendant des intérêts particuliers, basés sur un productivisme pur et dur. En fait, pour Freitag cet aspect opérationnel-décisionnel de la postmodernité dénote la prédominance politique des corporations privées. Malgré la légitimité des corporations, qui s'applique dans un cadre législatif constitué, la finalité en est à l'efficacité et à l'exécution d'un but précis — décisionnel-opérationnel — , soit, en agriculture de produire davantage à des fins lucratives, en dehors de l'objectif d'autosuffisance alimentaire prôné il y a 30 ans. En effet, aujourd'hui, toute législation n'a pas un caractère universaliste, mais une fonction administrative et exécutive qui se dissimule derrière un processus pseudo éthique à caractère *politically correct*, juridiquement constitué en droit corporatif privé :

« Parallèlement, l'idée moderne de la loi comprise comme une loi générale fondée expressivement sur des principes et des valeurs à portée universelle, et orientée vers la réalisation du bien commun, finit par se confondre avec celle du règlement à caractère instrumental et circonstanciel, voire même avec la simple décision prise et appliquée dans le cadre d'une procédure méthodique qui suffit à assurer l'objectivité, désormais identifiée à sa légitimité (Ibid., 2002). »

Il n'est pas étonnant de voir que les projets agricoles, qui ne se réfèrent pas à ce type d'agriculture industrielle, ne sont pas autorisés par la CPTAQ. En effet, celle-ci administre une loi qui a été amendée en fonction d'un modèle agricole bien précis qui en ce moment traîne l'agriculture dans la crise la plus complète. De plus, les syndicats de l'UPA et les CCA ont un

En ce qui concerne l'agriculture au Québec, l'exemple le plus probant se situe au niveau des Comités consultatifs agricoles (CCA) de chaque MRC. Malgré leur apparence de non-pouvoir, ils restent de plus en plus influents sur les décisions locales et régionales, faisant pencher les décisions politiques en la faveur des agriculteurs, siégeant souvent sur les différentes instances politiques concernées qui par leur présence se trouvent donc majoritaires, donnant ainsi l'impression de consensus. D'ailleurs, le développement de bon nombre d'entreprises d'élevage porcin a été déterminé par ce genre de stratégie politique diffuse sur un contrôle localisé des pouvoirs administratifs, législatifs et exécutifs — les schémas d'aménagement et la réglementation d'urbanisme étant déterminés par les recommandations du CCA, celui-ci étant noyauté par des représentants régionaux de l'UPA et des agriculteurs. En effet, pour Freitag ce mode de régulation sociétale décisionnel-opérationnel est fondé sur l'atteinte d'objectifs très clairs et de résultats particuliers pour des intérêts particuliers :

« [...] un nouveau régime de contrôle direct de la réalité environnante, tant sociale que naturelle, qui va procéder a posteriori et localement de manière stratégique, pragmatique, procédurale et opérationnelle par adaptation, programmation, décisions, le tout en fonction non plus d'une référence universaliste à un principe commun et abstrait de légitimité, mais selon des critères circonstanciels d'efficacité et dans un contexte par définition mobile de rapport de force (Ibid., 2002). »

Ainsi, avec l'évolution du syndicat agricole de l'UCC, l'on voit apparaître cette organisation syndicale de plus en plus puissante avec, entre autres, le monopole qu'on lui attribue dans les années soixante-dix par la Loi des producteurs agricoles. De plus, en congrès peu de temps après, l'UPA se voit aussi attribuer le pouvoir de percevoir des cotisations de tous ses membres, c'est-à-dire tous les agriculteurs de la province. Le pouvoir financier que lui donne ce revenu annuel lui permet une marge de manœuvre importante au niveau politique et administratif dans le monde de l'agriculture, lui conférant ainsi une puissance de *lobby* auprès des gouvernements, sans commune comparaison avec d'autres instances syndicales. En fait, pour Freitag, la postmodernité s'observe aussi par le fait que, du privé au public, la distinction est de moins en moins évidente : « la sphère privée des corporations et associations, et [...] la sphère de l'État et des pouvoirs publics et qui vont [...] s'interpénétrer largement jusqu'à se confondre (Ibid., 2002). » C'est exactement cette situation qui est courante dans les instances politiques et administratives dans les régions où l'agriculture est la principale activité économique. En effet, il

milliards de dollars². Enfin, aujourd'hui, la Coop fédérée est davantage un conglomerat d'entreprises telles que : Sonic, qui fait dans la vente de pétrole ayant comme spécificité de distribuer du pétrole avec une proportion d'éthanol, Olymel, « grand exportateur canadien de produits de porc et de volaille³ », ou encore Aliments Flamingo, s'occupant de « la transformation de la volaille⁴ ». Bref, cette méga coopérative agricole se démarque par son caractère associatif sous la forme de confédération qui s'étend à la grandeur du Québec et se donne d'ailleurs comme slogan « La force d'un réseau ». Malgré tout, il reste que, de façon générale, les coopératives encadrées par l'Église ont tout de même « largement contribué à la marchandisation des fermes et des denrées alimentaires (Dupont, 2009). » Pourtant, ce processus d'arrimage de l'agriculture à l'économie de marché n'a pas pour autant sorti les fermiers de la pauvreté pendant toute la première moitié du XXe siècle. Il faut donc un mouvement de revendication qui sera chapeauté par un syndicat agricole.

1.1.4.2 Une forme d'association syndicale, l'Union des cultivateurs catholiques

Il n'y a pas seulement les cercles agricoles et les coopératives qui ont joué un rôle associatif dans l'agriculture au Québec. Une instance syndicale qui fait sa place dès les débuts du XXe siècle se maintient toujours aujourd'hui. Il s'agit de l'Union des cultivateurs catholiques (UCC) qui dans les années 70 a été instituée par le gouvernement sous le nom de l'Union des producteurs agricoles (UPA). C'est dans un contexte de crise économique que les agriculteurs du Québec tiennent à défendre leurs intérêts face aux piètres politiques agricoles du gouvernement qui ne prennent pas sérieusement en considération la commercialisation des denrées agricoles (Dupont, 2009). Il importe de mentionner que l'Union catholique des cultivateurs est née d'un premier contexte de crise agricole qui date de 1921-1922 : baisse drastique de la valeur des produits agricoles et départ de nombreux fermiers vers les villes, abandonnant ainsi la campagne derrière eux (Kesteman et al., 2004). C'est donc dans ce contexte que le syndicat agricole de l'UCC voit le jour en 1924.

L'UCC n'est pas tout à fait d'accord avec la Coopérative fédérée qui, selon elle, n'est que l'affaire du gouvernement. D'ailleurs, au moment du congrès de formation de l'UCC, le ministre

² www.lacoop.coop

³ Ibid.

⁴ Ibid.

Caron est simplement invité à l'ouverture et exclu ensuite des travaux du congrès (Kesteman, 2004). Il faut voir que l'UCC veut maintenir son indépendance face au gouvernement en « échapp[ant] au contrôle du ministère de l'Agriculture (Ibid., 2009). » L'UCC incite même ses membres à démarrer « un mouvement agricole coopératif parallèle », qui représente la « section économique » de l'UCC (Dupont, 2009). Toutefois, cette opposition ne renversera pas la vapeur au niveau agroalimentaire, si bien que, en 1938, les actifs de la coopérative de l'UCC seront offerts à la Coopérative fédérée. En fait, la Coopérative fédérée est une formule qui semble répondre plus directement aux besoins des fermiers. De fait, elle s'occupe des activités entourant l'activité agricole comme la vente des récoltes vers les marchés urbains et l'achat en masse de fournitures et d'intrants, réduisant significativement les coûts reliés à l'achat par les fermiers (Ibid., 2009). Par conséquent, le syndicat reste plutôt en marge de la question économique de sa formation jusqu'au milieu des années 40, au moment du deuxième mandat du gouvernement Duplessis de l'Union nationale. À ce moment, l'organisation syndicale se pose comme une instance qui fera pression sur le gouvernement, malgré ses débuts difficiles dus au manque de personnels qualifiés dans tous les domaines connexes à l'agriculture (Kesteman, 2004).

1.1.4.2.1 Le programme de 1929 de l'UCC, la modernisation de l'agriculture

L'UCC, depuis ses débuts, revendique une mise à jour de l'état des campagnes du Québec, c'est-à-dire que le gouvernement, par l'entremise de son ministère, établisse un bilan des transformations rurales (Dupont, 2009). Il faut dire que le contexte d'émergence de l'UCC n'a pas favorisé de bonnes relations avec le gouvernement, ce qui rend la tâche difficile au jeune syndicat qui cherche à défendre l'intérêt de ses membres. D'ailleurs, dans le Bulletin des agriculteurs, il n'est pas rare qu'un des instigateurs de l'UCC, Noé Ponton, mette le feu aux poudres en décriant sévèrement les politiques agricoles insuffisantes du gouvernement de Taschereau et de son ministre de l'agriculture Caron (Ibid., 2009). Malgré la difficile communication entre le syndicat et le gouvernement, l'UCC arrive tout de même à mobiliser les agronomes comme intermédiaires hors pair avec le gouvernement. Or, il faut tout de même attendre le départ du ministre pour espérer un changement de cap au gouvernement. À ce propos, l'UCC revendique concrètement la mise sur pied d'un réel « programme de modernisation »

cas présent de l'agriculture qui s'est modernisée au courant du XXe siècle, l'État a joué un rôle précis qui a favorisé cette métamorphose de l'activité agricole comme telle, mais aussi par revers des communautés rurales religieuses. En fait, c'est au niveau organisationnel qu'on laisse tomber la vocation religieuse de l'agriculteurisme pour passer à une éventuelle logique de productivité, assurée par la mécanisation et la spécialisation qui répond à la demande croissante des marchés, créée par l'industrialisation du capitalisme émergent dans les villes. Le passage de la société traditionnelle à la société moderne s'opère ainsi par « la création de nouvel espace économique mercantile ainsi que des institutions nouvelles qui l'encadrent, dans la Réforme et la contestation frontales de la monopolisation par l'Église de toute médiation entre le sujet chrétien et Dieu [...] (Ibid., 2002). » Ainsi, progressivement l'agriculture est arrimée à la logique du marché, prenant ainsi un tournant décisif dans ses façons de fonctionner, maintenant orientées vers la mécanisation et la spécialisation qui servira de plus en plus l'industrie de transformation et les entreprises de distribution. Celles-ci joueront un rôle prépondérant dans toute la chaîne agroalimentaire du Québec moderne. Bref, avec le « développement du capitalisme industriel », le mode de reproduction social politico-institutionnel de la modernité se transforme subtilement dans la société contemporaine en « postmodernité décisionnelle-opérationnelle (Ibid., 2002). » Celle-ci substitue à l'État de droit, fondé sur la raison universelle dans la légitimité des pouvoirs constitutionnels, la corporation de droit privé.

2.3 De la société moderne des institutions et des politiques à la société contemporaine de la postmodernité

Progressivement au courant du XXe siècle, le pouvoir central de l'État moderne se trouve de plus en plus morcelé délaissant davantage de responsabilités politiques à une multitude d'organisations qui opèrent en toute indépendance pour leur intérêt particulier. En fait, ce passage de la modernité à la postmodernité est expliqué par Freitag en termes de « mode de régulation et de reproduction décisionnel-opérationnel » :

« Le pouvoir d'État conçu de manière unitaire à partir de l'idée de la représentation du corps social et de celle d'un monopole des fonctions législatives, exécutives, administratives et judiciaires qui en découle, va se trouver débordé de l'extérieur et va lui-même se décomposer de l'intérieur en une multitude d'instances décisionnelles orientées toutes vers la maîtrise stratégique de leur environnement social immédiat et concret (Ibid., 2002). »

instance transcendante extérieure » soit Dieu. De son côté, la société moderne, se constitue par le pouvoir politique qui l'érige de raison par le droit. En fait, la raison fonde désormais le discours dominant, non pas par un acte de croyance aveugle en une autorité suprême et transcendante, mais par la rationalité qui se pose comme référent objectif. D'ailleurs, ce mode de reproduction politico-institutionnel prend racine par la Constitution, qui lui donne raison d'être à trois niveaux selon Freitag. D'abord, le « pouvoir d'État est caractérisé désormais par la capacité législative (Ibid., 2002). » Ensuite, les gouvernants sont d'office redevables par cette deuxième caractéristique : « la dépendance du gouvernement vis-à-vis de l'assemblée et de la loi » (Ibid., 2002). Enfin, le parlement se doit d'être redevable aux citoyens, c'est-à-dire qu'il s'agit d'une « dépendance de l'assemblée vis-à-vis du peuple par l'institution de la représentation électorale (Ibid., 2002). » En effet, la modernité se distingue de la société traditionnelle en ce qui concerne le fait d'une construction rationnelle de la loi à travers le droit constitutionnel : « il y a formellement production humaine, sociale, du droit, et donc production sociale réflexive de l'ordre social[...] (Ibid., 2002). » À la différence de la société traditionnelle qui n'exécutait et jugeait qu'en fonction de la loi divine, émettre les lois humaines émane maintenant de l'esprit rationnel : « [i]ci, c'est donc d'une manière tout aussi formelle que la référence à la Raison vient directement se substituer à celle de la tradition fondée en dernière instance sur la volonté divine et sa naturalisation dans une culture religieuse commune (Ibid., 2002). » Ce processus d'émettre la loi en fonction de critères fixés par la raison humaine amène à la modernité les orientations particulières qui seront données aux différents projets politiques. Ceux-ci se concrétisent dans les différents secteurs, dont l'agriculture, qui est bientôt poussée au XX^e siècle vers sa modernisation. Celle-ci se définit par son « progrès », un des fondements idéologiques qui anime la modernité particulièrement dans ses politiques et ses institutions. Comme l'explique bien Freitag, ce mode de reproduction politico-institutionnel se fonde sur cette conception de la modernité qui recherche : « [l']émancipation de l'humanité et des individus à travers l'action réfléchie guidée par la raison [...] associée à l'idée de progrès comme idéal mis en application dans le politique comme projet idéaliste par des formes sociales et sociétales permettant d'en assurer la réalisation (Ibid., 2002). » Bien entendu, le Québec peu à peu s'étatise et prend de plus en plus en charge les différents secteurs de la société. Ceci se fait par divers programmes qu'il met en place ainsi qu'en instituant divers secteurs par l'apparition de bureaux, d'offices ou encore de ministères, ou même d'écoles qui s'occupent de la formation d'experts, etc. Dans le

intitulé « programme de 1929 » (Ibid., 2009). Il importe de dire que déjà les agronomes se font confier le mandat d'établir les priorités, c'est-à-dire, la « liste de réformes » (Ibid., 2009). C'est ainsi que ces experts joueront un rôle de premier plan dans l'industrialisation de l'agriculture au Québec. Dans les détails, il est question de rentabiliser l'agriculture pour les fermiers et de faire en sorte qu'elle soit « concurrentielle » sur tous les marchés. Ainsi, il faut augmenter la « productivité » par des « méthodes de production et de gestion modernes » en fonction de la capacité réelle de chaque région climatique et pédologique (Kesteman et al. , 2004). Un objectif clair est en lien avec ce changement de modèle agricole, c'est celui de combler les « marchés urbains » de produits agroalimentaires du Québec (Dupont, 2009). L'agriculture se doit d'être « compétitive » surtout dans deux axes principaux celui du porc et de la production laitière (Ibid., 2009). Tous les acteurs de l'agriculture sont engagés dans ce projet de modernisation : des fermiers au gouvernement, en passant par les coopératives, les agronomes et l'UCC (Ibid., 2009). Il faut donc se rendre à l'évidence, tous devront tabler sur la « concertation » pour y arriver. Cependant, il reste que la crise économique de 1929 agit comme le plus grand frein à cette volonté de changement qui démarrera malgré tout à retardement.

1.2 Le Québec à l'heure des Trente glorieuses (1940 — 1970)

1.2.1 L'endettement des fermiers

Après la Deuxième Guerre mondiale, une reprise économique fera place à trois décennies de prospérité qui occasionne une remontée des naissances au Québec. En fait, « [...] le secteur tertiaire bénéficie de la période de paix et de la société de consommation de masse qui s'installent après la guerre (Laporte, Lefebvre, 2000). » D'ailleurs, ce boom industriel favorisera les employés des industries qui voient leur salaire augmenter de 400 % en l'espace de 25 ans (1945-1970) (Ibid., 2000)., Néanmoins, pour un secteur primaire comme l'agriculture, l'inflation n'influence pas le revenu des fermes qui reste inférieur à la moyenne. L'agriculture est confrontée à la situation suivante : « [é]tant donné l'inflation [dans tous les autres domaines], la ferme doit produire davantage pour s'assurer un revenu adéquat (Dupont, 2009). » Cette situation entraîne une pauvreté chez les agriculteurs du Québec. La tentative de jouer sur l'augmentation

de la productivité grâce à la modernisation de la ferme n’arrive pas à rattraper l’investissement encouru, augmentant ainsi le taux d’endettement chez les agriculteurs. En effet, les denrées valent moins que ce qu’elles coûtent réellement à produire. Par conséquent, bon nombre d’agriculteurs quittent encore une fois le métier d’agriculteur : « [e]ntre 1939 et 1961, 620 000 emplois agricoles disparaissent au Canada pour se fondre dans le secteur industriel (Châtillon, 1976). » De fait, une bonne partie de la population rurale quittera pour la ville (Bouchard, 2002). Enfin, si la société se développe sur un accroissement des besoins de toutes sortes dans l’ère de la consommation de masse qui s’installe dans les Trente glorieuses, il n’est pas étonnant que le coût de la vie ait augmenté au même rythme. Ainsi, le foyer familial est marqué par l'apparition d'une nouvelle dépendance « de la sphère publique marchande » qui est maintenue par la production industrielle de masse (Dupont, 2009). Le début de cette période est marqué par un contexte politique laissant la gouverne à l’Union Nationale de Duplessis qui reste au pouvoir de 1944 à 1960.

1.2.2 Le gouvernement de l’Union nationale de Maurice Duplessis, la pauvreté même avec le crédit

Ce gouvernement conservateur dépeint un Québec sous les aspects de la tradition, de la religion catholique et de la ruralité (Laporte et Lefebvre, 2000). Cette période politique pour le Québec reste rétrograde avec Duplessis qui « prêche le respect de l'ordre, de la loi et de l'autorité, condition essentielle afin d'assurer la stabilité sociale [...] [pour] assister l'entreprise privée [...] y voyant le moyen le plus rapide et le plus efficace de développer le Québec (Ibid., 2000). » Malgré que sa vision de l’agriculture la place comme la pierre angulaire de l’identité nationale, le financement gouvernemental de l’agriculture « par le biais de Crédit Agricole » n’empêche pas moins l’extension de l’endettement des agriculteurs dû à la transformation de la ferme traditionnelle en ferme moderne. D'ailleurs, pendant plus d'une génération, la situation est catastrophique pour ceux-ci : « [l]es dépenses totales des fermes ont augmenté en moyenne de plus de 600 % en trente ans [...] [c]onséquence directe de la croissance des dépenses, la dette moyenne des fermes attei[nt] tout près de 50 000 \$ en 1971 et équivalait à deux fois et demie le revenu net (près de 20 000 \$) (Dupont, 2009). » Enfin, même si les prêts octroyés aux fermiers vont toujours en montant durant le gouvernement de Duplessis, ce n'est toujours pas suffisant

l’entraide, le bien-être de la communauté, le travail, la foi en Dieu, etc. Il est notable de soulever cet aspect philosophique de la doctrine catholique dans les écrits de l’Abbé J.-B.-A. Allaire :

« Le but social des coopératives agricoles exige qu’on aide et oblige leurs membres à être religieux, charitables, laborieux, sobres, économes, honnêtes, bref à se diriger en tout et après les principes de la doctrine catholique. Sans cela, on ne parviendrait pas qu’à favoriser l’assouvissement des plus mauvaises passions (Allaire, 1919). »

En effet, l’organisation sociétale qui est mise de l’avant dans l’agriculturisme du Québec de cette époque porte en elle des valeurs axées sur le maintien de la société agricole et religieuse comme fondement du projet politique de colonisation des espaces vierges du territoire. D’ailleurs, Monseigneur Laflèche, au milieu du XIXe siècle, ne manque pas de justifier ce projet politique à la suite de la défaite des patriotes : « [i]l y un autre champ d’honneur (que celui des armes), moins brillant à la vérité, plus méritoire à la réalité, où la patrie appelle ses enfants. C’est la conquête, par le travail, de son sol encore inhabité (Mgr Laflèche, 1866 cité dans Dupont, 2009). » Ainsi, jusqu’à l’orée de la Première Guerre mondiale, l’organisation sociale du Canada français se maintiendra assez fortement dans cette société rurale traditionnelle marquée par les valeurs de la religion catholique avec la combinaison de l’agriculture dans l’agriculturisme.

2.2 De l’agriculturisme des paroisses à l’industrialisation du Québec moderne

Or, il ne va pas sans dire que les tendances modernes, qui s’affichent par la constitution et l’Étatisation du pays en 1867 par l’Acte d’Amérique du Nord britannique (AANB), donnent un ton d’opposition entre la frange agriculturiste des régions rurales et celle du capitalisme des villes qui s’industrialisent de plus en plus au XXe siècle avec, entre autres, les grandes guerres. En effet, cet affrontement entre les deux idéologies, à travers le déroulement de l’histoire, peut être qualifié de dialectique selon Freitag. Ainsi, la relation opposant les deux types d’organisations sociétales finit éventuellement par se dissoudre dans le passage des pratiques sociales de la société traditionnelle rurale à la société moderne du politique et des institutions fondées non pas sur l’autorité divine, mais bien plutôt sur la raison de l’État de droit. Le mode de reproduction sociétale, qui prendra peu à peu le relais de l’État clérical dans le contexte de la modernité, est qualifié de « politico-institutionnel » (Ibid., 2002). Autrement dit, il faut que le projet politique de la société rurale traditionnelle tire en dernière instance sa légitimité « d’une

2. L'analyse freitagienne appliquée à l'histoire de l'agriculture au Québec

2.1 *L'Église comme autorité politique de l'entre-deux régimes, une société traditionnelle*

D'abord, au niveau politique, de la fin du régime colonial français en 1854 à l'établissement de la Confédération par l'Acte d'Amérique du Nord britannique en 1867 et même jusqu'à la Première Guerre mondiale, c'est principalement « l'église catholique » qui agit en tant qu'organisation politique — « État national » dans les différentes paroisses, proto-forme de régions administratives (Dupont, 2009). Selon l'angle d'analyse de Michel Freitag, le fonctionnement relativement stable d'une société est relatif à ce qui lui permet de se maintenir, c'est-à-dire : « la régulation sociétale des pratiques sociales et de la reproduction de la société à travers l'accomplissement des pratiques particulières normativement régulées (Freitag, 2002). » En fait, ce phénomène de « mode de reproduction sociétale » permet de comprendre la forme et le fonctionnement global de la société en fonction de l'époque à laquelle il fait référence en termes d'historicité. Dans le cas présent, l'organisation sociale de 1854 jusqu'au début du XXe siècle est fortement maintenue par le clergé, mode de reproduction sociétale « culturel symbolique » qui se réfère à la transcendance divine comme symbole ultime d'autorité suprême. D'ailleurs, la société traditionnelle rurale du Québec avec ses représentants de l'autorité divine, les prêtres de l'Église catholique, propagent la croyance en le salut des hommes à travers la colonisation du territoire par l'agriculture dans l'idéologie chrétienne de « l'agriculturisme ». En effet, cette « société agricole traditionnelle », que représente le Québec à ce moment de l'histoire, expose bien cette « forme de constitution stable de diverses formes de domination » par l'autorité de Dieu, représenté par le clergé, instance politique qui exécute et juge (Ibid., 2002). D'ailleurs, l'Église de cette époque portera le projet de « l'agriculturisme » comme mandat divin, et plus tard, elle forme les cercles d'agriculteurs et les coopératives en fonction des valeurs chrétiennes promulguées par la religion chrétienne catholique. Les différents principes qui ressortent de ce mode de reproduction culturel symbolique sont la coopération,

pour contrebalancer les dettes encourues par les nombreuses dépenses qu'occasionne l'agriculture moderne (Dupont, 2009). Il reste encore le problème lié à l'inflation de tous les produits qui entourent la ferme. En effet, la mise en place du modèle industriel en agriculture place l'agriculteur au centre des entreprises périphériques, entreprises que Dupont qualifie de « secteurs satellites. » Ainsi, la période politique économique du libre marché de Duplessis marque le paysage de l'agriculture qui est de plus en plus endiguée et sous l'égide de l'économie qui l'entoure :

« [...] il s'est développé depuis l'après-guerre un complexe agroalimentaire contrôlé par les entreprises productrices de semences, de fertilisants, de pesticides, de technologies, de machinerie et aussi par les entreprises de restauration rapide et celle de la transformation et de la distribution alimentaire (Silvestro, 2007). »

Ainsi, l'industrialisation de l'agriculture arrive dans un contexte économique qui laisse place au « productivisme » qui met de l'avant l'innovation technique permettant alors d'accroître la production des fermes agricoles certes, mais bien entendu au prix de forts « investissements » de la part de celle-ci (Dupont, 2009). Bref, malgré les efforts de financement de l'agriculture par le gouvernement Duplessis, les fermes sont toujours peu rentables par cause de l'endettement plus grand occasionné par la modernisation des installations et de la machinerie et des prix agricoles encore très bas par rapport aux denrées alimentaires se trouvant sur le marché (Châtillon, 1976). De surcroît, le nombre de fermes diminue à un rythme très rapide, la baisse drastique de la population rurale se fait sentir « passant d'un sur cinq à un sur dix » entre 1951 et 1961, et les travailleurs agricoles sont presque deux fois moins nombreux (Dupont, 2009). Cette période marque donc la fin de l'occupation du territoire par les agriculteurs, datant de la colonisation. De moins en moins d'espaces au Québec sont cultivés par les fermiers, ce qui a pour conséquence d'affecter le produit intérieur brut au niveau de l'agriculture qui ne fait dès lors que 4 % en 1961 (Dupont, 2009). Pourtant, malgré cette baisse démographique dans les campagnes, « [l]e volume de production [,] [entre 1931 et 1966] s'est accru de 40 % malgré la diminution gigantesque de la main-d'œuvre (Châtillon, 1976). » Enfin, pour les agriculteurs qui subsistent dans le Québec rural, le phénomène économique qui marque l'agriculture est simple, plus la production augmente plus l'offre au final est élevée, ce qui a comme conséquence la baisse des prix des produits agricoles, ce qui n'est pas allé en s'améliorant depuis la fin de la guerre. C'est donc à partir de ce constat que l'Union des cultivateurs catholiques, syndicat très influent du milieu du

siècle, mènera une vaste campagne envers le gouvernement afin qu'il intervienne dans le secteur économique de l'agriculture.

1.2.3 L'UCC revendique une politique sur la gestion de l'offre

D'une certaine façon, le point central de la crise agricole qui se maintient depuis bon nombre d'années vient, selon l'UCC, du fait que les agriculteurs ne sont pas reconnus à leur juste valeur. C'est-à-dire, que le fermier n'est pas seulement un simple et banal travailleur manuel, mais bel et bien « un entrepreneur, un gestionnaire tout autant qu'un spécialiste qualifié (Kesteman et al., 2004). » Il est notable que cette vision défendue par l'UCC de l'agriculture industrielle émane du journal de l'UCC « La Terre de chez nous » de 1943. Celles-ci est restée la même trente années plus tard au sein de l'Union des producteurs agricoles (UPA) que deviendra l'UCC (Kesteman et al., 2004). C'est donc dans ce contexte de promotion de la mise en place de l'agriculture industrielle que l'UCC prend place dans le Québec de Duplessis. Cependant, il reste tout de même que le problème pour l'UCC et les agriculteurs qu'elle représente vient du fait qu'il n'y pas une gestion de l'offre au sens économique du terme, c'est-à-dire que les pressions sur les prix par les entreprises de transformation et de distribution, lesquelles achètent les produits agricoles, sont plutôt fortes vu leur énorme pouvoir d'achat et la forte « concentration » du nombre d'entreprises (Dupont, 2009; Kesteman et al., 2004). Ainsi, l'UCC revendique dans le contexte de crise de l'agriculture de l'après-guerre « le contrôle de l'offre des produits agricoles [...] [par des] pressions exercées sur les gouvernements pour obtenir un cadre juridique de mise en marché (Kesteman et al., 2004). » Il faut bien comprendre que, dans le contexte politique du gouvernement de l'Union Nationale où le marché n'est pas réglementé et les entreprises privées ont le libre jeu de grossir et de prendre de plus en plus de pouvoir économique par « l'intégration verticale » et la « concentration », les agriculteurs n'ont pas d'autre choix que de revendiquer avec l'UCC auprès du gouvernement, des mécanismes législatifs qui freineront le pouvoir grandissant des entreprises en amont et en aval qui ne leur permettent pas de sortir de leur condition d'indigence. En fait, l'intégration verticale est « [c]ette stratégie d'incorporation des secteurs périphériques à l'unité organisationnelle, encore employée aujourd'hui dans de nombreux secteurs (comme l'agroalimentaire dans une certaine mesure) [...] (Dupont, 2009). » Il

questionne au sujet des particularités agricoles qui peuvent être dégagées de chaque région. Ainsi, il serait possible qu'il y ait différents « modèles d'occupation des terres » en fonctions des régions. D'un côté, ceci pourrait grandement « faciliter la gestion des décisions visant le morcellement agricole (Ibid., 2009). » D'un autre côté, il ne faut pas non plus que chaque région s'encarcane dans un modèle uniforme et hermétique aux autres façons de faire créant ainsi des « ghettos » agricoles. À cet effet, on se dit conscient de : « l'émergence de nouvelles productions répondant à des créneaux particuliers, bien souvent avec des mises en marché locales basées sur de faibles volumes [...] [l]es entreprises agricoles sont souvent exploitées par de nouveaux agriculteurs qui conservent à l'occasion une autre carrière (Ibid., 2009). » Ainsi, il devient nécessaire de comprendre qu'un espace limité en termes de superficie où l'activité agricole est pratiquée en appelle à un morcellement des propriétés foncières agricoles. Enfin, en termes de développement des communautés rurales, ces nouvelles façons de pratiquer l'agriculture sont intéressantes vu le fait suivant :

« [l]a volonté gouvernementale d'utiliser l'agriculture comme levier de développement économique régional devra être considérée dans l'application de la LPTAA afin de favoriser l'émergence de nouveaux modèles de fermes, favorisant le plein développement du potentiel agricole de la zone agricole (Ibid., 2009). »

De façon générale, le rapport Ouimet considère que la LPTAA doit être ajustée en fonction du « développement des collectivités territoriales » en prenant en considération l'évolution de l'agriculture et des communautés « dans la perspective d'un développement durable » (Ibid., 2009). Bref, il faut considérer trois conclusions dans le rapport Ouimet. Tout d'abord, il doit être reconnu que l'application de la loi, en fonctionnant dans une optique de « cas par cas sans planification, ne peut conduire qu'à de l'incohérence dans les interventions (Ibid, 2009). » Ensuite, une autre conclusion tient du fait que la modernisation du régime de protection agricole ne peut se faire en dehors d'« une approche de développement durable » et ce, avec toutes les « instances concernées » (Ibid., 2009). Enfin, le rapport Ouimet met l'accent sur la « pertinence des plans de développement de la zone agricole » qui, d'ailleurs font l'objet d'un consensus entre tous les participants à l'élaboration de ce document (Ibid., 2009).

Différentes mesures ont été mises de l'avant dans le rapport pour faire face aux différentes problématiques qui ont ressorti de la consultation. La première mesure concerne les demandes d'exclusion. Désormais, à l'étude de ces demandes, la commission doit évaluer la possibilité que le projet visé dans la demande puisse être réalisé à l'extérieur de la zone agricole sur le même territoire. De cette façon, il est possible de contrer l'effet « irréversible » du dézonage, particulièrement pour ce qui touche le phénomène de « l'urbanisation » (Ibid., 2009). En deuxième lieu, la zone agricole qui circonscrit les grandes agglomérations, doit être utilisée à cette fin, ce qui donne lieu à « la mise en valeur de la zone agricole en contexte périurbain » (Ibid., 2009). Pour ce faire, la vision qui est mise de l'avant par le rapport Ouimet est la suivante : « [l]a meilleure façon de protéger le territoire agricole est encore de l'occuper et de le mettre en valeur (Oimet, 2009). » À partir, de ce leitmotiv, trois éléments importants peuvent être mis en exergue comme mesures concrètement applicables par la CPTAQ. D'abord, il est question de « mettre en valeur le potentiel agricole dans une perspective d'accroissement ou de diversification des activités agricoles (Ibid., 2009). Ensuite, il s'agit « de promouvoir le développement des activités complémentaires à l'agriculture tel l'agrotourisme (Ibid., 2009). » Enfin, pour reprendre une des conclusions fortes du rapport Pronovost, il s'agit de « favoriser une plus grande multifonctionnalité du territoire dans les milieux dévitalisés (Ibid., 2009). » D'ailleurs, dans ce même champ d'horizon, le rapport Ouimet met l'accent sur le fait que :

« le zonage agricole s'inscrit parfaitement dans la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013, qui vise à concilier les trois dimensions du développement (économique, social et environnemental) et à assurer la cohésion de l'intervention gouvernementale, où tous les ministères et organismes du gouvernement sont conviés à y apporter leur contribution (Ibid., 2009). »

En troisième lieu, on propose « l'arrimage avec les plans de développement de la zone agricole (Ibid., 2009). » Cette mesure se trouve au centre du rapport Ouimet qui s'inscrit dans la poursuite de la réflexion entamée lors de la commission Pronovost. En fait, le plan de développement viendrait directement répondre aux problèmes du cas par cas mentionné plus haut. À partir d'un plan de développement de la zone agricole, il devient plus aisé pour la CPTAQ de statuer sur des demandes touchant le morcellement et les usages autres qu'agricoles. En quatrième lieu, en ce qui concerne le morcellement des terres, le rapport Ouimet arrive à un constat clair : « peu importe la région, on trouve environ 20 % d'entreprises agricoles qui possèdent 25 hectares et moins (Ibid., 2009). » À partir de ce fait, le rapport Ouimet se

est donc stratégique pour une entreprise de maîtriser le flux marchand qui entoure les agriculteurs, puisqu'elle peut ainsi s'assurer d'être en mesure de prévoir sa production et donc de mieux contrôler les prix sur le marché. Ainsi, « [p]lutôt que de faire du commerce dans un environnement incertain sur lequel elles ont peu de prise, les entreprises parviennent par l'intégration verticale à internaliser leurs décisions, à exercer un plus grand contrôle sur la chaîne de production et à atteindre une plus grande autonomie face au mécanisme du marché (Dupont, 2009 faisant référence à Galbraith, 1979). » Enfin, c'est après un long effort de revendication et de pression de l'UCC que le gouvernement Duplessis — devant le constat de la crise agricole généralisée par l'endettement des agriculteurs, et le retard qu'accuse l'agriculture québécoise par rapport à celle de la Colombie-Britannique ayant déjà mis en place depuis 1936 une législation sur la négociation entre les parties entourant l'offre — lance la Commission Héon qui a comme mandat principal de se pencher sur la question de la mise en marché déjà à l'étude par l'UCC depuis 1944 (Dupont, 2009).

1.2.4 Le rapport Héon, intensification de l'activité agricole et diminution du nombre de fermes

Dans ce rapport, « [...] la Commission Héon [...] conclu[t] que seules les fermes rentables sur le marché devaient être encouragées (Silvestro, 2007). » De plus, le constat est frappant et clair : « [l]a Commission est sans équivoque : il y en a 100 000 de trop ; 40 000 fermes bien équipées et bien gérées seront plus en mesure de relever les nouveaux défis que 140 000 petites fermes aux méthodes dépassées qui pénalisent, par leur faible rendement et l'absence de contrôle de qualité, ceux qui ont accepté d'investir (Bouchard, 2002). » C'est alors, dans ce contexte que l'on n'hésite pas à faire en sorte que « [l]a spécialisation des fermes s'accroisse (Dupont, 2009). » D'ailleurs, c'est sans compter le fait que le rapport recommande la mise sur pied d'une législation sur la mise en marché des produits agricoles⁵, faisant ainsi place aux « plans conjoints », à la grande faveur de l'UCC qui sur le coup voit dans cette recommandation la réalisation de sa revendication depuis longtemps clamée (Kesteman et al., 2004). Or, il reste que les puissants *lobbys* des entreprises de transformation et de distribution influencent l'élaboration de la loi, ou

⁵ <http://bilan.usherbrooke.ca/bilan/pages/evenements/1575.html> « [...] la création de l'Office des marchés agricoles en 1956 contribuent aussi à l'essor du milieu. »

la rédaction de cette dernière par le gouvernement de Duplessis en y intégrant « toutes une série d'imprécisions dans les textes » permettant ainsi aux compagnies acheteuses d'esquiver les contraintes de la « loi 44 de 1956 (Kesteman et al., 2004; Dupont, 2009). » En fait, la loi est truffée de « restrictions », d'« exceptions », d'« exigences » et de « formes institutionnelles imposées » de par la législation, ce qui vient considérablement amoindrir l'effet de régulation de l'offre, au grand dam de l'UCC retrouvant alors le terrain de la pression politique (Kesteman et al., 2004). Concrètement, l'établissement du plan conjoint s'établit entre l'Office des producteurs et les acheteurs. L'Office des producteurs agit comme instance de représentation par délégation de pouvoir. Entre eux, l'Office des marchés a fonction d'arbitrage et de juge entre les parties. Les producteurs ont pourtant le droit d'être protégés par leur syndicat lors de la négociation du plan conjoint qui doit être accepté à 75 % des deux côtés (Kesteman et al., 2004). C'est à partir de cette nouvelle législation que « [l']État sanctionne l'exploitation presque sans mesure du producteur agricole par les industries qui contrôlent le marché de l'alimentation. Les profits énormes encaissés par ces dernières contrastent avec les faibles revenus des cultivateurs (Châtillon, 1976). » Or, certaines recommandations émanent aussi du rapport Héon en ce qui concerne les besoins spécifiques des entreprises en amont et en aval qui bénéficient tout de même de certains avantages :

« En exigeant des standards de qualités et de sécurité sanitaire plus élevés pour décourager les petits fermiers qui s'en tiennent aux pratiques traditionnelles, et en soutenant la modernisation par de généreux programmes : semences certifiées, troupeaux de race, insémination artificielle, refroidisseur à lait, fosse à fumier, spécialisation des productions, maïs-fourrage, etc. (Bouchard, 2002). »

C'est ainsi que seuls les gros producteurs, ayant suivi la vague d'industrialisation — qui s'observe par la spécialisation graduelle des fermes se concentrant sur une production en l'intensifiant —, pourront répondre positivement à ces critères spécifiques de production agricole axés sur les standards de l'industrie. Enfin, les gros producteurs agricoles étendent davantage leur activité pour les deux prochaines décennies : « [a]u Québec, la moyenne des acres par ferme se chiffre en 1941 à 116,8; en 1961, à 148 acres », pour une ferme classée comme « commerciale » (Châtillon, 1976). Bref, cette situation resserre encore une fois de plus l'étau sur le nombre d'agriculteurs, qui, n'étant plus aptes à s'adapter aux demandes du marché et de l'État, ne survivront pas au courant de la prochaine décennie d'un gouvernement interventionniste. Enfin, celui-ci, parti Libéral de la Révolution tranquille, agit aussi dans ce

Certains éléments sont ressortis quant à la pression qui est exercée sur la zone agricole. D'abord, la CPTAQ a exécuté le mandat qui lui revient en mettant en application la LPTAA dans une vision trop souvent axée sur le « cas par cas ». Par conséquent, bon nombre de demandes se sont vues jouer le jeu du théâtre de la judiciarisation : d'une demande refusée en premier tour par la CPTAQ, à une demande qui se retrouve en appel devant le Tribunal administratif du Québec jusqu'à épuisement des possibilités de recours. Ainsi, ce phénomène remet au premier plan l'aberration du processus qui dérive du caractère collectif et qui, dans cette judiciarisation, met davantage de l'avant l'intérêt individuel du demandeur. Ensuite, une forte pression sur la zone agricole se fait ressentir à proximité des grandes agglomérations urbaines. À cet effet, l'urbanisation en zone métropolitaine a pour conséquence de susciter de nombreuses demandes d'exclusion de la zone verte qui souvent se font au détriment des meilleures terres agricoles du Québec (Sylvestre, 2008). À partir de ce fait, c'est l'agriculture périurbaine qui en mange un coup et perd ainsi graduellement l'avantage de la proximité des marchés (Ouimet, 2009). Enfin, pour les régions rurales éloignées des grandes villes, bon nombre de terres agricoles ne sont tout simplement pas utilisables pour l'agriculture, vu leur piètre qualité, (Dugas, 2010) et le constat reste au refus du dézonage à des fins résidentielles vu l'inadéquation à la mission première de la CPTAQ. Ainsi, la construction résidentielle est de plus en plus difficile dans ces municipalités à forte proportion de territoire agricole. Or, il reste que la majeure partie de la population du Québec habite la zone la plus fertile, soit les basses terres du Saint-Laurent, l'endroit qui dans bien des cas justifie l'existence d'une telle loi (Sylvestre, 2008).

Trois orientations ont été mises de l'avant par le rapport Ouimet. La première se situe au niveau de « la diminution des pressions sur la zone agricole » prenant en considération « une gestion plus serrée de l'urbanisation » [...] [et] du morcellement des terres » (Ouimet, 2008). La deuxième orientation est située au niveau de « l'appui à l'occupation dynamique du territoire » en prenant en considération les « particularités régionales » particulièrement en ce qui concerne les « caractéristiques de la zone agricole dans chacun des milieux » (Ibid., 2009). La troisième orientation qui est ressortie du rapport se situe au niveau de « l'évolution des façons de faire misant sur des approches privilégiant les vues d'ensemble, les perspectives à long terme, la concertation des instances intéressées du monde agricole et du monde municipal, ainsi que la recherche de consensus. »

façon, notamment, à développer son plein potentiel, dans une perspective de multifonctionnalité de l’agriculture, de diversification des produits et des entreprises agricoles ainsi que d’occupation dynamique du territoire (Rapport Pronovost, 2008 cité dans le Rapport Ouimet, 2009). » Dans cette optique, le rapport Ouimet :

« vise donc à appuyer la Vision gouvernementale d’avenir pour l’agriculture et l’agroalimentaire québécois. L’une des cibles qui se dégagent de cette vision est d’offrir au secteur un territoire agricole de qualité, tout en favorisant le développement des communautés rurales (Ouimet, 2009). »

En fait, la discussion s’articule autour de deux impératifs. Le premier est calqué sur la mission de la LPTAA, qui est en fait la protection du territoire agricole et des activités agricoles. Le deuxième, qui ajoute une touche importante dans le régime de protection du territoire agricole, se situe au niveau du « développement des collectivités, tant rurales qu’urbaines, dans le cadre d’un aménagement rationnel du territoire et d’une gestion de l’urbanisation qui optimise l’utilisation de l’espace de façon, notamment, à éviter de faire pression inutilement sur la zone agricole (Ibid., 2009). » Un élément incontournable de la LPTAA est le fait que cette loi a préséance sur les lois spéciales et générales et qu’elle est « d’intérêt public » (Ibid., 2009). Par contre, la CPTAQ doit « a[voir] [la] responsabilité incontournable de la tenir ajustée à l’évolution de notre agriculture et, plus largement, au contexte socio-économique du Québec (Ibid., 2009). » Il faut rappeler que la CPTAQ a le mandat décisionnel de « statuer sur les demandes d’empiétement de périmètres d’urbanisation en zone agricole et sur des demandes d’autorisation d’usages autres qu’agricoles et de morcellement à l’intérieur de la zone agricole (Ibid., 2009). » Ainsi, dans ses décisions, la CPTAQ doit prendre en considération « l’intérêt général de protéger le territoire et les activités agricoles [...] [tout en tenant compte du] contexte des particularités régionales (Ibid., 2009). » De plus, elle doit aussi, par souci des générations futures, « maintenir un patrimoine foncier apte à soutenir l’agriculture d’aujourd’hui et de demain et de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles (Ibid., 2009). » Bien sûr, ce mandat émane principalement de la réforme législative de la Loi agricole de 1996. Comme il a déjà été mentionné, le volet de développement durable de la loi n’est pas mis en application. Néanmoins, le présent rapport envisage tout de même le progrès du régime de protection en fonction « des impératifs de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013 (Ibid., 2009). »

sens : « [u]ne des principales formes d'intervention de l'État dans l'agriculture durant les Trente glorieuses consiste à améliorer la configuration des filières, en fonction des besoins des marchés (Dupont, 2009). »

1.3 Le gouvernement Libéral de Jean Lesage

1.3.1 La planification comme outil de développement, la recherche avant tout

La Révolution tranquille est particulièrement marquée par l'arrivée au pouvoir de Jean Lesage du Parti Libéral en 1960. En plein cœur de son programme politique figure l'idée même de la « planification » en vue d'un « développement socioéconomique du Québec » par « la mise en place de toute une série de structures administratives nouvelles » accompagnées d'une ampleur scientifique nouvelle orientée entre autres vers la « recherche » (Parenteau, 1970). D'ailleurs, pour diriger cette planification, le gouvernement met sur pied le Conseil d'orientation économique du Québec (COEQ) qui, malgré la bonne volonté initiale, n'aura jamais vraiment réussi autre chose que de se faire le « promoteur de la planification ». Au niveau de l'agriculture en 1962, le COEQ met sur pied un programme tout particulier d'Aménagement rural et de développement agricole (ARDA) (Ibid., 1969). Plus tard, le COEQ sera scindé en deux autres instances : L'Office du plan et le Conseil de développement qui respectivement dissocie la planification de la consultation par une législation qui sera adoptée en 1968 (Ibid., 1970). On parle désormais de l'Office de planification et de développement (Ibid., 1970). À partir de ce moment, on intégra donc le programme ARDA à l'intérieur même de la nouvelle structure de planification et de développement (Ibid., 1970). C'est ce qui ramène alors la planification de l'agriculture au sein même de l'idée d'intervention du gouvernement Lesage.

1.3.2 Le rapport April, l’industrialisation et l’exportation en guise de rentabilité

Même à la suite de la modification de la loi de la mise en marché de 1956, l'activité agricole ne permet pas encore un revenu adéquat pour les fermiers. Cette modification consiste

en le « projet de loi 13 [qui sera déposé] en février 1963 » qui renouvelle entièrement la « loi des marchés agricoles » en donnant lieu à la Régie des marchés agricoles⁶ — allouant une plus grande souplesse au niveau de l'entente sur les plans conjoints 66 % plutôt que 75 % des membres en faveur et donne à l'Office des producteurs « le contingentement de la production et de la vente depuis longtemps revendiqué par l'UCC (Kesteman et al., 2004). D'ailleurs, l'on constate qu'« [a]u début des années 1960, le chiffre d'affaires de l'industrie agroalimentaire dans son ensemble (ce qui inclut la transformation, la distribution, la restauration) est quatre fois plus élevé que celui des fermes (Dupont, 2009 ; Saint-Pierre, 1997). » En fait, au moment où Lesage prendra le pouvoir, la situation des agriculteurs est la suivante : « [a]u prix d'un endettement parfois élevé, une élite de 40 000 à 50 000 producteurs agricoles se dégage de la crise (Kesteman et al., 2004). » C'est pourquoi le gouvernement Libéral de Jean Lesage lance un peu plus tard la Commission April en juillet 1965 qui porte comme principal mandat l'étude des « moyens » à prendre pour baliser les revenus des agriculteurs avec ceux des « autres classes de la société (April, 1967). » Au dépôt du rapport April, on recommande que l'agriculture s'ouvre sur les marchés extérieurs à la province tant dans le pays qu'à l'« international » pour rehausser les revenus des agriculteurs. De plus, le rapport April recommande que l'agriculture prenne davantage le tournant suivant :

« [...] les exploitations doivent être restructurées par une extension de surface, et une intensification de la production, par de nouvelles mesures de consolidation, par l'emploi accru d'engrais chimique, par l'amélioration de la productivité du travail (April, 1967). »

Il est à mentionner que même avant le dépôt du rapport, le gouvernement de Lesage répond particulièrement aux attentes de l'UCC en termes de gestion de l'offre. En plus de la Régie des marchés agricoles, « la loi 46 de 1965 [...] permet aux associations de producteurs elles-mêmes de créer des agences de vente [...] [pour] mieux centraliser l'offre de produits à l'échelle de tout le Québec [par l'implantation d'un] système de quotas » qui modère la production des agriculteurs pour empêcher alors la chute des prix (Kesteman et al., 2004). » Néanmoins, l'interventionnisme de Lesage reste très présent : « [l']État [...] contrôle et régit la production agricole par l'intermédiaire de ses institutions : Régie des marchés agricoles, Plans conjoints, Office du Crédit Agricole, Programmes extraordinaires de soutien à l'agriculture (Châtillon,

⁶ <http://www.classomption.qc.ca/labergef/lambert/1945.htm> « La refonte de la loi 13 remplacera l'Office des marchés agricole par la Régie des marchés agricoles du Québec en 1963, »

d'une ressource disponible et prive les communautés rurales de nouveaux résidents et d'emplois complémentaires. En raison de leurs coûts plus abordables, les terres de faible dimension pourraient faciliter l'entrée de producteurs dans le secteur agricole tout en favorisant différents modèles de production (Dugas, 2010). »

D'ailleurs, au sujet du morcellement et de l'aliénation des terres agricoles, maître Sylvestre fait ressortir le fait relié à la perception des administrateurs de la Commission : « [s]ouvent l'administré qui n'est pas familier avec la LPTAA considère que l'agriculture est la pratique intensive industrielle ou coutumière de celle-ci (Sylvestre, 2008). » Il n'est pas étonnant que les nouveaux projets qui ne nécessitent que peu d'espace agricole ne soient pas facilement admis dans la zone agricole après avoir passé par le processus de demande à la Commission. Dans la foulée des critiques fustigeant la LPTAA et par le fait même la CPTAQ, le MAPAQ se questionne sur les avenues possibles transformation de la loi. Ainsi, Bernard Ouimet, ancien président de la CPTAQ, est mandaté en 2008 pour produire un rapport concernant la protection du territoire agricole et le développement régional.

1.5.1.3 Le rapport Ouimet

Aux suites de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire (CAAAQ), le MAPAQ s'est intéressé à poursuivre la discussion sur les voies de changement possibles pour le régime de protection agricole. Ainsi, on a regroupé quatre organisations principalement impliquées dans les décisions rendues par la CPTAQ. Le forum de discussion qui a été mis en place regroupait donc la Fédération des municipalités du Québec (FMQ), l'Union des municipalités du Québec (UMQ), l'Union des producteurs agricoles (UPA) et Solidarité rurale du Québec (SRQ). Elles se sont réunies à l'automne 2008 pour proposer des avenues au MAPAQ quant à la « modernisation » du régime de protection du territoire. Au dépôt du rapport préliminaire en février, le ministère des Affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire (MAMROT), certaines MRC, municipalités et villes, un CCA, et tous les participants initiaux ont apporté les commentaires et critiques sur ce document qui a été revu et déposé en avril 2009.

En introduction du rapport Ouimet, on souligne le fait que la CAAAQ a « mis de l'avant l'importance de procéder à la confection de plans de développement de la zone agricole de

(Ibid., 2008). » Or, avec du recul, on s’aperçoit que c’est plutôt le contraire qui s’est produit, particulièrement avec les amendements de 1996, de 2001 et de 2004. A contrario du programme politique initial, on a davantage dérivé vers une « concentration et à une centralisation informelle et officieuse des pouvoirs, en matière d’aménagement (Ibid., 2008). » De plus, pour maître Chouinard, cette « centralisation » c’est faite par l’entremise des « Orientations gouvernementales » imposées aux municipalités par l’entremise des Schémas d’aménagements des MRC et ce, d’abord avec la Loi agricole de 1996 et, par la suite, avec la Loi agricole de 2001 qui impose ainsi un « moratoire » aux municipalités en ce qui concerne toutes nouvelles « réglementations d’urbanisme » (Chouinard, 2009). Bref, il est permis de conclure que les trois réformes législatives sont la conséquence d’une volonté politique provinciale de mainmise sur la zone agricole en ayant pour conséquence directe la perte de pouvoir réglementaire des municipalités, et ce au grand avantage des Comités consultatifs agricoles, lesquels finissent par avoir le dernier mot sur les réglementations de zonage des municipalités (Chouinard, 2009). Enfin, il faut aussi se demander au nom de quel modèle d’agriculture ces différentes réformes législatives se sont opérées. Dans la conclusion de son mémoire, maître Chouinard affirme que la centralisation des pouvoirs d’aménagement du territoire, particulièrement pour ce qui a trait à la zone agricole, ne permet pas d’atteindre une « gestion durable de l’activité agricole (Ibid., 2009). » De plus, pour maître Sylvestre, il apparaît clair que l’évolution du contexte législatif centralisé du territoire agricole est fortement orienté :

« [...] en plus d’un quart de siècle, d’un régime de protection ayant une mission conservatoire, nous en somme arrivés à une loi qui, avec plusieurs autres amendements sophistiqués, a transformé ce régime de protection, en régime de promotion presque absolu du modèle agro-industriel en zone agricole. Dans la foulée, les fonctions multiples de la ruralité et plusieurs principes de développement durable ont été négligés (Sylvestre, 2008). »

Donc, il en ressort que la zone agricole donne lieu majoritairement à un seul modèle d’agriculture, soit une agriculture « unifonctionnelle » et ce, « au détriment des approches agricoles alternatives, et d’autres facettes liées à un milieu agricole et à une communauté rurale (Ibid., 2009). » À cette effet, pour Clermont Dugas de l’Université du Québec à Rimouski, ce phénomène de dévitalisation des municipalités rurales est en grande partie dû à la LPTAA par l’entremise de la Commission de la protection du territoire qui :

« En limitant le morcellement et l’aliénation des terres agricoles, la loi ralentit la diversification de l’agriculture, entrave la mise en valeur de terres fertiles non utilisées, conduit à la sous-utilisation

1976). » Or, il reste tout de même que la planification laisse entrevoir de sérieuses lacunes quant à l’efficacité de sa structure et de ses fonctions.

1.4 L’intégration verticale et horizontale, les filières agricoles à la merci des entreprises

Avec la commercialisation des fermes familiales qui à eu cours durant les Trente glorieuses, le processus d’intensification et de spécialisation de la production agricole finit par servir davantage les intérêts corporatifs des entreprises en périphérie des agriculteurs. À cet effet, l’agriculteur se retrouve en plein cœur d’une multitude d’entreprises nécessaires aux besoins de l’agriculture industrielle :

« D’un côté, le recours croissant des agriculteurs à de la machinerie et à d’autres intrants hautement spécialisés contribue au développement des services en amont. De l’autre, l’éloignement des marchés et la transformation alimentaire poussent à développer les secteurs en aval (Dupont, 2009). »

En fait, l’intensification s’est faite conjointement avec ces entreprises ayant des critères de qualité et des ententes de quantités de plus en plus strictes pour répondre au diktat de la croissance économique des marchés agroalimentaires. Celles-ci imposent dès lors leurs standards de production. C’est par la création des filières agroalimentaires québécoises que ces compagnies sont plus à même d’intégrer les pratiques des agriculteurs pour les ajuster à leurs critères de mise en marché. Il s’agit particulièrement des compagnies de transformation alimentaire de la province qui procèdent de manière « presque intégrée » avec les différentes « filières agricoles » (Ibid., 2009). En quoi consiste exactement une filière ? Il s’agit simplement de voir que l’organisation globale de la production de l’origine à la fin, en l’occurrence de la graine à l’assiette, est prise ou intégrée dans l’ensemble d’un processus, de la production à la transformation et de la mise en marché à la distribution. Ces filières agricoles sont utilisées avec la volaille, la viande rouge et les produits laitiers, notamment. Ainsi, il devient plus aisé « de coordonner plus étroitement les différentes étapes de production [...] une forme de gestion de l’amont à l’aval » est mise en place avec les filières (Ibid., 2009). Bref, même si la profession de fermier laisse croire à une forme d’indépendance il en va tout autrement : « [l]’agriculteur, malgré sa relative autonomie, devient par le fait même l’un des maillons d’une chaîne de

production alimentaire gérée presque en totalité par les entreprises agroalimentaires (Ibid., 2009). »

1.5 L'agriculture industrielle et la concentration des fermes (1974-2010)

D'abord, en 1972, l'UCC devient l'Union des producteurs agricoles (UPA) qui par une loi provinciale, la Loi des producteurs agricoles, « se voit octroyer le monopole de la représentation syndicale » (Ibid., 2009). Ainsi, l'UPA, au nom de tous les agriculteurs de la province, se voit occuper une place privilégiée auprès du gouvernement, sans compter le pouvoir de cotisation syndicale automatique que ses propres membres lui cèdent par référendum la même année. Le syndicat unique par voie de ses fédérations doit s'occuper de la gestion de l'offre par l'entremise des plans conjoints. En fait, chaque fédération se trouve liée à la filière à laquelle elle se rattache pour ainsi être responsable du plan conjoint qui s'y rapporte. D'ailleurs, les pratiques agricoles, répondant de plus en plus aux standards incontestables des transformateurs et de distributeurs, sont fortement caractérisées par la « monoculture » fondée sur « des connaissances techniques et hautement spécialisées » permettant ainsi une « production unique et de masse » (Ibid., 2009). En effet, ce type de pratique agricole en monoculture intégrée verticalement devient le modèle dominant dans les campagnes du Québec dans cette période. Celui-ci, encouragé par l'UPA, va de pair avec les « fédérations [qui] gèrent “ intégralement la mise en marché des produits agricoles de la ferme à l'usine de transformation ” (Kesteman et al., 2004 cité par Dupont, 2009). » D'une certaine façon, ce modèle a pour conséquence, encore une fois, de mener à la disparition d'un bon nombre de fermes entre les années quatre-vingt et deux mille. En fait, 15 000 fermes disparaissent du paysage agricole des campagnes du Québec, et c'est environ 30 000 fermes qui se maintiennent aujourd'hui (Ibid., 2009). Les entreprises, de plus en plus intégrées par filières, n'ont pas vraiment le choix d'annexer un système technique et technologique de pointe à leurs pratiques pour répondre aux standards quantitatifs et qualitatifs exigés et littéralement imposés par les industries de transformation et de distribution. Ainsi, les dépenses des fermes vont encore considérablement augmenter par rapport à la période antérieure à celle-ci, en triplant (Ibid., 2009). Dans cette situation, les agriculteurs, même en utilisant

projets d'agrandissement, ce qui trace la différence avec la Loi agricole de 2001 qui n'autorisait pas ce genre de pouvoir réglementaire aux municipalités. Il faut dire que l'exportation du porc, qui, au début des années deux mille, représentait le créneau agricole en terme de commerce transfrontalier a atteint sa limite vers l'année 2002, qui affichait un net recul (Dupont, 2009). Bref, même si les municipalités peuvent en dernier lieu émettre certaines conditions sur de tels projets, il reste tout de même que, en fin de compte, elles ne peuvent tout simplement pas les refuser.

1.5.1.2 Les limites de la LPTAA

Il faut bien comprendre que le contexte d'apparition de la Loi de protection du territoire agricole à la fin des années soixante-dix était particulier et, qu'au fil des décennies ayant suivi ce contexte, celui-ci s'est particulièrement transformé en laissant place à une série d'autres finalités. En fait, la LPTA, de pair avec la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU), qui ont vu le jour sous le gouvernement péquiste de Lévesque, sont de prime abord des « législations sœurs qui poursuivent une fin commune de planification et d'usage du territoire (Sylvestre, 2008). » Effectivement, par le biais de la planification, le territoire agricole se voit assurer une protection par le zonage. D'ailleurs, selon maître Sylvestre, cette « réglementation de zonage est essentiellement un mode de contrôle du territoire [et] la finalité de la réglementation réside dans le contrôle de l'usage du sol ou de la construction (Ibid., 2008). » Bien entendu, cette loi faisait office, pour la première fois au Québec, d'une volonté du gouvernement de mettre en place une « mesure générale et centralisée d'aménagement du territoire au Québec (Ibid., 2008). » Cependant, il faut aussi prendre en considération l'importance que joue la LAU dans la planification de l'aménagement du territoire. D'ailleurs, cette loi entre en vigueur deux ans plus tard que la LPTA soit en 1980, et a comme objectif central « de structurer et de regrouper les municipalités du Québec de façon à ce que celles-ci en arrivent à une planification plus rationnelle, plus réaliste et plus efficace de leur territoire (Ibid., 2008). » Ainsi, le projet politique derrière ce contexte législatif était à la « décentralisation et [à la] déconcentration des pouvoirs en matière d'aménagement urbain et rural [...] [pour] [l]es MRC et les municipalités locales

MRC sont tenues de faire respecter dans leur réglementation d'urbanisme local. Or, à partir de la Loi agricole de 2004, des changements organisationnels laisseront croire à une plus grande participation publique et à davantage de marge de manœuvre pour les élus municipaux.

Concrètement, la Loi agricole de 2004 aura comme conséquence directe l'ajout d'un chapitre à la LAU. Deux objectifs sont mis de l'avant par cette réforme législative. Premièrement, le « législateur veut fournir aux autorités locales une information minimale relativement aux projets d'implantation d'élevages porcins sur leur territoire (Ibid., 2009). » Deuxièmement, ces changements « visent à permettre aux citoyens de participer à une consultation publique sur certains de ces projets d'implantation et, au terme de cette consultation, à autoriser la municipalité à imposer certaines conditions liées à la délivrance d'un permis ou d'un certificat municipal pour un tel projet (Ibid., 2009). » Ainsi, ce changement de gouvernance quant à la gestion et à l'intégration des élevages porcins dans les municipalités permet à la population et à la municipalité en dernière instance de pouvoir exprimer son point de vue et d'émettre certaines réserves quant au projet. De plus cette loi « bonifie [...] les pouvoirs réglementaires des municipalités et des MRC pour autoriser le zonage de contingentement des usages d'élevages porcins en zone agricole provinciale (Ibid., 2009). » En effet, les municipalités sont dès lors en mesure de réglementer sur ces différents projets. En fait, il s'agit du pouvoir de contingentement en zone agricole, particulièrement envers les élevages porcins, ce pouvoir répondant ainsi à la cinquième recommandation du BAPE. Ce dispositif légal a pour effet de limiter la quantité, la concentration et la superficie des élevages porcins dans les zones agricoles. Il a aussi comme objectif de favoriser la cohabitation harmonieuse entre les usages agricoles et les usages non agricoles en s'assurant de ne pas franchir le seuil d'acceptabilité sociale. D'ailleurs, la consultation publique tenue par le BAPE était en réponse à une grogne sociale de plus en plus grande face aux nombreux projets d'élevage porcin, eux aussi de plus en plus gros, causant ainsi des émanations de fortes odeurs de purin dues à la grande concentration des élevages. Or, si le pouvoir des municipalités est accru, il reste que le cadre législatif régional et municipal doit néanmoins concorder avec les Orientations gouvernementales dans les schémas d'aménagement des MRC qui, par contrôle intérimaire, s'assurent de la respectabilité du pouvoir de contingentement des réglementations d'urbanisme des municipalités. Alors, suite à la consultation, il revient au conseil municipal de faire le choix d'imposer ou non les conditions qui s'ajoutent aux exigences imposées par les règlements d'urbanisme. Il en va de même pour les

crédits leur étant accordés, voient tout de même leur « revenu net » diminuer grandement vu l'augmentation de leur « endettement » général (Ibid., 2009). Et la situation ne va pas en s'améliorant. En effet, dès 1990, le système s'emballé et devient de plus en plus alarmant pour l'agriculture qui ne se rentabilise pas. En 2004, la dette est de « plus de 11 fois le revenu net annuel (Ibid., 2009). » Bref, cette situation place quantité de fermes dans une situation économique précaire, c'est-à-dire que leur budget, loin d'être équilibré, reste « déficitaire » compromettant ainsi « l'avenir de l'agriculture dans la province » (Ibid., 2009). Or, certaines ambitions et initiatives de la fin des années soixante-dix voulaient accroître le potentiel agroalimentaire du Québec malgré que, *a posteriori*, l'on s'aperçoive des limites effectives qu'elles ont eues.

1.5.1 La loi de la protection du territoire agricole, outil légal de frein à l'étalement urbain

Sous le gouvernement souverainiste de René Lévesque vers la fin des années soixante-dix, la Loi de la protection du territoire agricole (LPTA) est mise en place pour freiner l'étalement urbain et la spéculation foncière. En fait, les terres agricoles de cette époque sont souvent investies par le développement résidentiel épars sur le territoire, sans planification des usages spécifiques; il en est de même pour les industries et les commerces de toutes sortes (Décary-Girardeau, 2010). Cette situation qui fut observée dans deux commissions : « le rapport La Haye » au « milieu des années 60 [...] » qui soulève les problèmes liés au développement non encadré de vastes portions de territoires municipaux [...] » et « le rapport Castonguay de 1976 » mettant en exergue les « coûts engendrés par l'étalement urbain non planifié » (Sylvestre, 2008). Cependant, l'UCC, depuis l'ère de Lesage, revendiquait « une loi-cadre [...] afin de restreindre cet usage irrationnel du sol (Ibid., 2008). » D'ailleurs, il ne faut pas négliger le cas de la construction de l'aéroport Mirabel qui, peu de temps avant le dépôt du projet de loi 90 du ministre de l'Agriculture Garon, avait exproprié un bon nombre d'agriculteurs en empiétant sur plus de 100 000 acres de terre arable (Ibid., 2010). En effet, cet exemple a servi de solide argument penchant en la faveur de cette loi. En fait, la protection du territoire agricole s'opère par la création du zonage agricole, celui-ci est réservé exclusivement à des fins agricoles en

restreignant la construction résidentielle seulement aux fermiers. Il convient de préciser que ce projet politique est aussi axé sur l'autosuffisance alimentaire du Québec (Bélanger et al., 1994). Il faut aussi spécifier que cette ambition de Garon va dans le sens du « développement économique du secteur agricole et alimentaire du Québec (Garon, 1978 cité dans Bélanger et al., 1994). » Pour le ministre Garon, l'autosuffisance alimentaire de la province tient du fait que bon nombre des aliments commercialisés au Québec sont issus de l'importation. Enfin, de nombreux débats divisent la chambre des parlementaires à l'automne 1978 entre les libéraux et les péquistes sur le fait que la loi ne prévoit pas de protection des producteurs, et rien non plus au niveau de la protection du sol (Bélanger et al., 1994). De plus, elle ne semble pas claire sur les moyens qui seront pris pour influencer positivement l'économie agroalimentaire de la province. Malgré tout, la loi de la protection du territoire agricole est votée et sanctionnée le 21 décembre 1978. Désormais, la permission de construire et la demande d'exclusion ou d'inclusion d'une portion de territoire de la zone agricole doivent être approuvées par la Commission de la protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) qui est chargée d'appliquer la LPTA.

1.5.1.1 Les effets des différentes réformes de la loi

1.5.1.1.1 La Loi agricole de 1996

Bien que la Loi partait d'un principe qui somme toutes reste encore aujourd'hui intéressant en terme d'autosuffisance alimentaire du Québec et de conservation du territoire agricole, il reste à tout le moins que les critiques mises de l'avant feront leur bout de chemin dans la première moitié des années 90. En effet, en 1996, la Loi agricole qui est déposée à l'Assemblée législative accentuera la protection du territoire agricole en apportant de surcroît une protection des activités agricoles tout en « favoris[ant] le développement » de celles-ci (Chouinard, 2009). En fait, la réforme de la LPTA donne lieu à la Loi de la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA) en 1997, année de son adoption officielle. C'est par l'entremise de différentes mesures politico-administratives que la nouvelle loi renversera le processus d'aménagement du territoire. C'est-à-dire que les municipalités qui antérieurement régissaient l'aménagement de leur territoire selon les dispositions législatives prévues par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme se voient dès lors soumises aux Orientations gouvernementales qui, par délégation, remettent la directive des enjeux de développement du

le droit à l'agrandissement bénéficie de l'immunité à l'encontre des recours civils (Ibid., 2009). » Or, Chouinard n'y voit pas une mesure de subterfuge par rapport aux mesures légales de mitigation de la pollution : « [c]e droit ne dispense donc pas du respect des normes environnementales (Ibid., 2009). » À cet effet, l'exemple qui s'y applique le plus se situe au niveau des « normes de distances prescrites dans un règlement d'urbanisme aux fins de s'assurer la protection d'une source d'approvisionnement en eau (Ibid., 2009). » Ainsi, l'exploitant se doit de fournir les renseignements nécessaires aux inspecteurs municipaux relativement « à l'application d'une norme de distance » (Ibid., 2009). En termes d'immunité, l'agriculteur est tout de même moins soumis aux normes de distances séparatrices que précédemment avec la Loi agricole de 1996. Cette dernière réforme a pour conséquence de créer une certaine frustration de la part de la population non agricole des campagnes, qui subit les effets des agrandissements des porcheries. Ainsi, une consultation publique sur les porcheries sera tenue par le Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE).

1.5.1.1.3 La Loi agricole de 2004, les suites du rapport du BAPE

Au sortir de la consultation publique sur le développement durable de la production porcine au Québec, la Loi agricole de 2004 qui devait s'en inspirer est sanctionnée. Malheureusement, aux suites de la consultation publique, le constat est à l'indifférence du législateur : « [l]a Loi agricole de 2004 ignore la large majorité des recommandations du BAPE et plusieurs engagements gouvernementaux pris dans ce plan d'action (Ibid., 2009). » En fait, le BAPE, qui ne remet pas en question le maintien du régime de protection du territoire agricole, croit tout de même qu'une plus grande subdivision des différents types de pratiques en zone agricole est nécessaire :

« [...] la répartition des usages agricoles en zone agricole s'avère un excellent moyen d'assurer un meilleur contrôle des odeurs liées aux activités de production porcine et suggère de reconnaître à cette fin l'utilité de la technique du zonage, trop encadré par les orientations gouvernementales issues des réformes précédentes (Ibid., 2009). »

En effet, il appert que les municipalités, étant les plus aptes à pouvoir légiférer sur les différents usages agricoles du zonage, qui avant 1996 était sous leur responsabilité, sont malgré tout soumises à la gouverne provinciale par l'entremise des Orientations gouvernementales que les

fait par aliénation et, ce jusqu'à ce que les « règlements de concordance des municipalités locales » entrent en vigueur (Ibid., 2009). En effet, selon l'article 37 de la loi 2001, qui établit un moratoire sur la réglementation locale, l'objectif de cette mesure législative est clair, ce dispositif est fait « [d]ans le but d'inciter les MRC à procéder rapidement à l'encadrement de la réglementation locale d'urbanisme (Ibid., 2009). » Les MRC doivent rendre conforme leur schéma aux Orientations gouvernementales complémentaires à la Loi agricole de 1996, en ce qui concerne certains de leurs pouvoirs réglementaires en zone agricole. Ainsi, les municipalités locales ne peuvent modifier leur règlement d'urbanisme local tant et aussi longtemps que les MRC n'auront pas procédé à la révision de leur schéma et ne l'auront pas conformé aux orientations du gouvernement. Ce qui veut dire que les municipalités ne peuvent adopter de nouvelles normes touchant la zone agricole « avant la date d'entrée en vigueur d'un règlement de la MRC applicable à la zone concernée (Ibid., 2009). » Comme la Loi agricole de 1996 qui mettait de l'avant des Orientations gouvernementales, il en va de même pour la Loi agricole de 2001. Par conséquent, la Loi agricole de 2001 donne dès lors de nouvelles Orientations gouvernementales qui obligent les MRC ayant déjà fait leur révision à l'ajuster en fonction de ces dernières. Dès lors, si les municipalités n'ont toujours pas de réglementation sur la distance séparatrice en lien avec les odeurs inhérentes aux activités agricoles, les directives du ministère de l'Environnement font automatiquement office de règlement municipal et c'est celui-ci qui doit être respecté et être appliqué par les municipalités. Par contre, la loi ne prévoit pas de mesures de suivi à l'extérieur de son application lors de la délivrance d'un permis de construction. Par rapport à la distance séparatrice en zone agricole, toute résidence à usage non agricole par des non-agriculteurs est sans recours quant à la distance séparatrice et ce, même si elle a été construite avant l'arrivée du bâtiment d'élevage. De plus, la loi permet un agrandissement des bâtiments d'élevage aux exploitations agricoles enregistrées pour un maximum de 225 bêtes. Cette mesure légale, qui bonifie encore l'immunité des agriculteurs, donne ainsi le droit aux éleveurs d'augmenter leur troupeau à un niveau sans précédent, en ce qui concerne l'élevage porcin notamment. En fait, les réglementations municipales de distance séparatrice sont dès lors sans effet : « [l]e droit à l'agrandissement s'applique malgré les normes de distance séparatrice visant à atténuer les odeurs, et malgré un règlement édictant un zonage des productions et malgré toutes normes portant sur la dimension et le volume des constructions (Ibid., 2009), » ce qui accentue ainsi l'immunité dans la mesure où : « [l]e producteur qui exerce

territoire sous le pouvoir des Municipalités régionales de comtés (MRC) dans le cadre de la révision de leur schéma d'aménagement. C'est maintenant sous le contrôle du gouvernement et des MRC que les municipalités doivent élaborer en toute concordance provinciale et régionale leur réglementation d'urbanisme local. Par conséquent, les MRC au niveau du plan d'aménagement du territoire, doivent désormais prendre en considération la présente « déclaration de principes » introduite dans la loi à l'article 1 alinéa 1 : « [...] de favoriser, dans une perspective de développement durable, la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans les zones agricoles dont il prévoit l'établissement (Ibid., 2009). » Voici comment elle définit les activités agricoles : « la pratique de l'agriculture incluant le fait de laisser le sol en jachère, l'entreposage et l'utilisation sur la ferme de produits chimiques, organiques ou minéraux, de machines et de matériel agricole à des fins agricoles (Ibid., 2009). » Cependant, la nouvelle loi d'amendement de la LPTA ne définit pas à ce moment la notion de développement durable, ce n'est qu'en 2001 qu'on spécifiera. Or, le développement durable à ce moment référerà à la définition de la FAO, L'organisation mondiale pour l'alimentation et l'agriculture : « préserver la terre, l'eau, et les ressources génétiques végétales et animales, ne pas dégrader l'environnement, et être techniquement appropriée, économiquement viable et socialement acceptable (Orientations complémentaires à la Loi agricole de 2001, note 9, p.19; cité par Chouinard, 2009). » Bref, la Loi agricole de 1996 prévoit différentes dispositions pour protéger dès lors l'activité agricole.

Le schéma d'aménagement soumis à la LPTAA

La LPTAA a deux effets directs sur le gouvernement local des municipalités : premièrement, « réduire l'impact du pouvoir réglementaire local [...] [et deuxièmement] encadrer les restrictions des municipalités (Ibid., 2009). » Concrètement, c'est par la loi agricole de 1996 dans le cadre de l'exercice de ses pouvoirs d'aménagements selon l'article 79.1, que la MRC ou la communauté⁷ doit « favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles et en tenant compte de l'objet de la présente loi (Ibid., 2009). » En fait, cela doit être traduit par des dispositions concrètes, dans le document complémentaire au schéma. En effet, il est spécifié dans ce document :

⁷ Entendu comme communauté métropolitaine

« [...]premièrement], ce que la MRC estime approprié pour favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles — en tenant compte des objectifs suivants : assurer la permanence d'une base territoriale pour l'agriculture; favoriser la protection et le développement des activités et des entreprises agricoles dans une perspective de développement durable — [deuxièmement] [,] des paramètres pour la détermination, par les municipalités locales, de distances séparatrices en regard des inconvénients causés par les odeurs inhérentes à certaines activités agricoles (Ibid., 2009). »

À cet effet, lorsque la révision par le ministère des Affaires municipales est réputée conforme à la loi, le schéma devient par le fait même incontestable. Ainsi, les MRC doivent alors s'assurer que « les dispositions des règlements locaux d'aménagement et d'urbanisme soient compatibles avec l'objectif de favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles (Ibid., 2009). » Bref, les municipalités sont dès lors directement redevables aux MRC et les MRC s'alignent sur la vision du gouvernement provincial.

Le schéma doit être fondé sur les orientations gouvernementales

Dans le cadre de la révision de son schéma d'aménagement, la MRC reçoit « l'avis » du ministre des Affaires municipales, posant « les orientations que le gouvernement poursuit et entend poursuivre en matière d'aménagement et d'urbanisme sur le territoire de la MRC, qui comprend une dimension agricole. Les orientations donnent : « [...] des indications aux MRC sur la façon d'assurer la compatibilité des normes d'aménagement avec l'objectif de favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles et la coexistence harmonieuse des utilisations agricoles et non agricoles [...] déterminent également les paramètres de distances séparatrices, à partir desquels les MRC établissent les leurs dans le document complémentaire, afin d'encadrer les règlements municipaux (Ibid., 2009). » À partir de cet instant, la MRC est soumise au ministère des Affaires municipales et doit se conformer à ces dites Orientations et ce, selon la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme à article 267.1 : « l'avis du ministre sur la conformité d'un document d'urbanisme aux orientations gouvernementales doit tenir compte de la réalisation des objectifs de favoriser l'utilisation prioritaire du sol à des fins d'activités agricoles et de coexistence harmonieuse des utilisations agricoles et non agricoles [...] dans] [le] respect des paramètres que le gouvernement a fixés pour l'établissement des distances séparatrices (Ibid., 2009). » De plus, le ministre prend en considérations « l'avis des autres ministères » concernés, en l'occurrence le MAPAQ, mais aussi d'une autre instance, les Comités consultatifs agricoles.

L'arrivée des Comités consultatifs agricoles (CCA) : pression politique énorme sur les MRC

doivent l'établir, mais en fonction de quels critères autres que celui des inconvénients reliés aux odeurs?

1.5.1.1.2 La Loi agricole de 2001

La LPTAA et sa réforme en 2001 : « le moratoire sur la réglementation locale »

Son apparition est due aux difficultés d'appliquer les différentes modalités de la loi agricole de 1996 en ce qui concerne la révision des schémas — pas de délai clair aux MRC quant à l'application des objectifs — et la difficulté d'harmonisation des orientations gouvernementales complémentaires à cette loi avec les fermiers et les gouvernements municipaux. Le rapport Brière, issu de consultations avec l'UPA et la Fédération des Municipalités du Québec (FMQ) en 2000, fait le tour de la question liée « aux principaux problèmes d'application » de la Loi agricole de 1996. Il fait ressortir différents problèmes liés à cette loi, tels que les difficultés d'arriver à mettre sur table, pour les municipalités, une réglementation claire au sujet des distances séparatrices, la remise en question du caractère légal de certaines dispositions dans la loi, l'opération de révision des schémas qui n'aboutit pas et par le fait même les réglementations d'urbanisme qui doivent y être soumises, les CCA comme tels, etc. Bref, plusieurs éléments qui en pratique sont finalement difficiles à appliquer. La loi agricole de 2001 est venue renforcer davantage la protection apportée aux activités agricoles. En fait, deux aspects sont particulièrement visés par cette loi. Premièrement, elle établit un moratoire sur toute nouvelle réglementation municipale. Deuxièmement, en ce qui concerne la cohabitation des usages en zone agricole, on précise le régime juridique des immunités en faveur des producteurs agricoles. Le problème avec la Loi agricole de 1996, c'est qu'elle n'oblige pas les MRC à la révision dans un délai fixé d'avance. Par conséquent, les choses ne bougent pas, surtout que ce processus est lent de prime abord. À ce sujet, la Loi agricole de 2001 réaffirme par différents « moyens l'empressement que doivent avoir les MRC à établir un cadre d'aménagement du territoire agricole dans une perspective d'aménagement d'ensemble de la zone agricole (Ibid., 2009). » Ainsi, la loi donne désormais aux MRC, en révision de leur schéma, la possibilité d'un « contrôle intérimaire » afin d'interdire les nouvelles utilisations du sol, les nouvelles constructions, les demandes d'opérations cadastrales et le morcellement de lots

tenues responsables de la distance de séparation entre les parties en ce qui concerne les inconvénients qui pourraient survenir avec les odeurs dues à l'épandage du fumier, du purin ou autres amendements :

« La bonification du pouvoir réside essentiellement dans le fait qu'il permet aux municipalités d'établir des distances séparatrices pour l'épandage en fonction, par exemple, du type de fertilisant et du type d'équipement utilisé. Soulignons l'importante précision que la distance doit être établie à l'égard d'une construction ou d'un usage autre qu'agricole (Ibid., 2009). » p.58

De plus, le règlement municipal qui est prescrit par la LAU (Art. 113 al. 3) empêche tous les recours en injonction et poursuites en dommages et intérêts. D'ailleurs, il faut rappeler que la distance séparatrice ne signifie pas qu'il y ait incompatibilité entre les usages du territoire dû à la charge d'odeur. Il faut noter que la distance séparatrice doit aussi être respectée par l'individu désirant se construire un bâtiment autre qu'agricole en zone verte, en des termes de réciprocité. Bien entendu, si celui-ci s'affiche publiquement par la publication d'une « déclaration qu'il fai[t] enregistrer au Bureau de la publicité des droits, la déclaration a l'effet d'une servitude réelle (Ibid., 2009). » Donc, les agriculteurs retirent directement avantage de cette situation dans la mesure où ils bénéficient de l'immunité à l'encontre des recours civils :

« Ainsi, aucune action en dommage-intérêts ou aucune injonction intentée contre un agriculteur en raison des bruits, poussières ou odeurs résultants des ses activités agricoles, ne pourra réussir si l'on ne démontre pas qu'il a enfreint les normes réglementaires prises en application de la LQE¹² en matière de poussières ou de bruits, ou les normes de distances séparatrices municipales pour ce qui est des odeurs (Ibid., 2009). »

Enfin, la LQE ne prévoit pas elle-même des mesures d'immunité envers l'activité agricole en ce qui concerne les poussières, les odeurs ou les bruits qui sont relatifs à celle-ci, et ce, bien sûr, dans la mesure où l'activité agricole respecte « la législation, la réglementation et les ordonnances prises en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement » qui régissent ces dits éléments précités (Ibid., 2009). Bref, la LPTAA, à partir de 1996, prévoit, avant que soit édictées des normes réglementaires de distances séparatrices, empêcher les recours judiciaires contre les agriculteurs, exception faite des dispositions de la LQE selon ce qu'en explique Lorne Giroux dans les termes suivants : « [c]ette disposition protège la victime de la pollution contre un contaminant '' susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité ou au bien-être ou au confort de l'être humain '' (Giroux, 1997; cité dans Chouinard, 2009). » Or, il reste que le cadre d'élaboration de ces distances séparatrices est plutôt vague pour les municipalités qui

¹² Loi sur la qualité de l'environnement

À partir de cet instant, il y en a un par MRC pour « influencer la réglementation locale d'urbanisme⁸ (Ibid., 2009). » Plus précisément, le CCA a comme rôle et mandat à la MRC : « [...] d'étudier, à la demande du conseil de la MRC ou de sa propre initiative, toute question relative à l'aménagement du territoire agricole, à la pratique des activités agricoles et aux aspects environnementaux qui y sont rattachés (IBID., 2009). » Le CCA est : « [...] largement formée de représentants syndicaux défendant les intérêts d'un secteur de l'économie, son influence sur les aspects environnementaux ne vise pas généralement à rendre les normes plus sévères comme le souhaiterait souvent le reste de la collectivité (Ibid., 2009). » Cet aspect laisse ainsi questionner l'impartialité d'un tel conseil. En effet, le CCA semble faire office de juge et partie dans le processus décisionnel régional en ce qui concerne la question agricole. Bien entendu, son pouvoir d'influence sur l'aménagement du territoire est relatif au pourcentage de superficie territoriale occupée par la zone verte dans la municipalité comme telle. Plus la superficie est importante plus le comité consultatif agricole a de poids sur l'aménagement du territoire au niveau de la MRC. Or, il reste tout de même que :

« (...) le comité a une fonction consultative et non décisionnelle. Néanmoins, la puissance du lobby des producteurs agricoles en milieu rural est telle que son influence est considérable. [...] Au moins la moitié des membres est obligatoirement nommée parmi les producteurs agricoles résidants sur le territoire de la MRC et qui sont inscrits sur une liste dressée par l'UPA. [...] [- une note en bas de page spécifie l'élément suivant :] Ils doivent être producteurs au sens de la loi sur les producteurs agricoles (L.R.Q., c. P-28) (Ibid., 2009). »

Un autre élément qui joue en la faveur du CCA en tant que mesure de poids politique et décisionnel vient du fait que les différents postes politico-administratifs occupés par les producteurs agricoles viennent jouer directement sur les orientations partiales et les pouvoirs indirects sur les conseils des mairies :

« La loi spécifie également que les membres du conseil [municipal] qui sont producteurs agricoles ne peuvent être nommés au CCA à titre de producteurs. Ils peuvent cependant être nommés à titre de membre du conseil. Ils peuvent donc être majoritaires au CCA, mais jamais minoritaires (Ibid., 2009). »

D'ailleurs, cet aspect de pouvoir « d'influence » disproportionné par rapport aux autres citoyens a été mis en exergue par maître Chouinard se référant à Lorne Giroux :

« ces nouvelles dispositions visent clairement à donner à un groupe socio-économique particulier un accès institutionnel direct et permanent au conseil de la MRC et à placer ce groupe en situation privilégiée d'influence auprès de ce conseil. [...] les producteurs agricoles qui, eux, bénéficient d'un organisme permanent dont ils auront à toutes fins utiles le contrôle et qui sera en mesure d'influencer

⁸ LAU article 148 à 148.13 introduits par l'article 68 de la Loi agricole de 1996

en leur faveur l’exercice des pouvoirs que ce conseil devrait normalement exercer pour le bénéfice de l’ensemble des citoyens.’’ (citation tirée de GIROUX, L. « Où va le droit québécois de l’environnement » 1997; cité par Chouinard, 2009). »

La LPTAA ajoute un dispositif de médiation

D’abord, ce dispositif de médiation s’adresse à « [...] la personne dont l’exercice actuel ou projeté d’une activité agricole est restreint ou non réalisable en raison de l’application d’un règlement municipal d’urbanisme ou relatif aux nuisances⁹ (Ibid., 2009). » Ensuite, le déroulement du processus de médiation va comme suit :

« Le rôle du médiateur est de permettre aux parties d’échanger leur point de vue et de favoriser le plus rapidement possible une entente entre elles. Il peut également donner son avis sur le différend s’il subsiste et formuler des recommandations. À l’instar de l’ancien commissaire aux plaintes, il ne s’agit pas d’un rôle décisionnel et la municipalité n’est pas tenue de suivre les recommandations du médiateur (Ibid., 2009). »

Le médiateur est nommé par le préfet ou le directeur de la MRC suite à une demande de médiation motivée. Il peut travailler de pair avec le ministère qu’il juge approprié (MAPAQ, MAMRO, MRN ou MDDEP), la personne représentant le ministère est nommée par le ministre. Si le médiateur juge recevable la demande — il y a lieu d’intervenir, il dépose son rapport de recommandations et de constatations aux demandeurs et à la municipalité locale. Cette dernière dispose de 60 jours pour l’avertir de ses choix justifiés. Pour Chouinard, ce dispositif est un « recours purement administratif » (Chouinard, 2009).

La conformité du schéma d’aménagement

Le comité consultatif et les différents ministères, en l’occurrence le MAPAQ, ont ce mandat précis en ce qui concerne les Orientations gouvernementales :

« [ils] veillent à ce que les principes énoncés dans la loi et dans les orientations gouvernementales soient repris dans le schéma et dans son document complémentaire. L’utilité de cette démarche est nécessairement l’encadrement de la réglementation municipale, puisque le schéma n’est pas directement opposable aux citoyens (Ibid., 2009). »

En fait, la réglementation d’urbanisme locale, qui doit dès lors se plier aux instances de gouvernement supérieures, doit être en conformité avec le schéma d’aménagement de la MRC : « [l]es dispositions contenues dans le document complémentaire au schéma sont

⁹ Chouinard, 2009 à la note 136 réfère à l’article 79,3 à 79,16 de la LPTAA qui a été introduit par l’article 47 de la *Loi agricole de 1996*.

particulièrement déterminantes pour l’encadrement de la réglementation locale, puisque les règlements municipaux doivent s’y conformer strictement (Ibid., 2009). » D’ailleurs, pour s’assurer de la conformité aux orientations, vu la lenteur constatée¹⁰ dans le processus de révision des schémas, le législateur impose ces dites orientations sans passer par la MRC. En effet, vu les schémas non révisés dans bien des MRC, les règlements d’urbanisme n’ont donc pas eu à s’adapter au niveau législatif, mais à cet effet la Loi agricole de 1996 prévoit des mesures de conformité pour ces municipalités afin de rendre conforme leur réglementation locale aux orientations. Ainsi, lorsque le processus de révision a été mené à terme et que les règlements d’urbanisme sont amendés par les municipalités, le CCA entre en ligne de compte en ce qui concerne la zone agricole touchée par les changements législatifs municipaux : « [...] [pour] tout règlement municipal qui concerne de façon particulière la zone agricole provinciale, la MRC doit requérir un rapport de son CCA avant d’approuver ou de désapprouver la conformité du règlement [...] (Ibid., 2009). » Donc, le CCA agit directement comme intermédiaire entre les MRC et les municipalités pour représenter les intérêts de la classe agricole de la région et se prémunir du pouvoir indirect qui lui revient par l’entremise de la pression politique d’influence qu’il incarne directement auprès du gouvernement dans es différents ministères touchés par le processus d’attestation de la conformité.

La distance séparatrice en zone agricole

Dans le cadre de la LPTAA, les municipalités se voient désormais attribuer le rôle de législatrices au niveau du zonage en ce qui concerne les possibles conflits ou inconvénients qui peuvent survenir entre les agriculteurs et les non-agriculteurs résidant en territoire agricole reconnu par la loi comme telle. Effectivement, la LPTAA vient permettre des mesures législatives précises en clarifiant la Loi sur aménagement et l’urbanisme afin de :

« bonifier [...] le pouvoir des municipalités d’établir des distances séparatrices : ‘’ le règlement de zonage ne peut contenir une disposition établissant une distance séparatrice [...] qu’aux fins d’assurer la protection d’une source d’approvisionnement en eau ou d’atténuer les inconvénients reliés aux odeurs inhérentes aux activités agricoles¹¹’’ [...] (Ibid., 2009). »

En fait, il ne faut pas négliger cet aspect précis qui touche bien clairement les résidents non agriculteurs au niveau des conséquences environnementales des activités agricoles de proximité qui peuvent jouer sur leurs conditions de vie. C’est pourquoi les municipalités se voient donc

¹⁰ « La MRC peut obtenir du ministre une prolongation de ces délais [...] (Chouinard, 2009). »

¹¹ La Loi agricole de 1996 vient modifiée le troisième alinéa de l’article 113 de la LAU.