chapitre treize

LE CRÉDIT

INTRODUCTION

Avant-propos: Il ne fait aucun doute que le problème du crédit agricole est important—la preuve en est que presque tous les gouvernements des provinces et une demi-douzaine d'organismes du gouvernement fédéral s'occupent de ce domaine. Il est évident que la Commission de planification doit se pencher sur le problème du crédit. Le lecteur sera, cependant, heureux de trouver quelques indications avant de lire ce chapitre quelque peu long et détaillé.

PARTIE I *Le crédit et l'agriculture*—On y discutera la structure de l'agriculture canadienne, en soulignant les rapports entre la superficie et le revenu, d'une part, et entre le capital et le crédit, d'autre part.

PARTIE II *Les institutions de crédit*—Ces parties du mémoire décrivent les nombreuses institutions fédérales et provinciales qui se consacrent au crédit agricole.

PARTIE III *Évaluation des politiques et des problèmes*—Le titre dit tout.

PARTIE IV *Quatre solutions pour fournir des crédits hypothécaires à l'agriculture*—Présentation des quatre solutions possibles. L'une d'elle fut soumise par la Commission de planification au Congrès de l'agriculture canadienne, en mars 1969. On trouvera de plus amples détails en annexe.

PARTIE V *Recommandations*—Ici, la Commission de planification choisit l'une des quatre solutions: une structure commune fédérale-provinciale et d'autres caractéristiques qui ont pour but de faire du crédit agricole un instrument d'amélioration de la vie agricole.

PARTIE I

LE CRÉDIT ET L'AGRICULTURE

Au Canada, on peut encore classer l'agriculture dans la catégorie des petites entreprises si on la compare au système des grandes corporations industrielles, mais elle a néanmoins connu d'importants changements aux cours des vingt-cinq dernières années. Ces changements ont eu des conséquences profondes pour les demandes de capitaux de l'industrie agricole et une grande influence sur les institutions financières qui répondent aux besoins en crédit croissants des exploitants agricoles. Il est certain que tous les secteurs de l'industrie agricole ont été affectés par ces changements économiques et technologiques, qui se sont produits au niveau de l'exploitation individuelle.

L'exploitation agricole se transforme d'une entreprise presque autarcique—où l'exploitant produit ou fabrique la plus grande part de ce dont il a besoin pour ses affaires—en une entreprise hautement commercialisée et étroitement liée à l'économie financière. La ferme commerciale moderne est hautement mécanisée, hautement spécialisée et caractérisée par d'importants investissements de capitaux dans l'exploitation. Les changements introduits dans l'exploitation agricole ont provoqué, à leur tour, le développement de grandes industries qui ont pour but d'offrir au fermier des facilités de crédit, des engrais chimiques, des fourrages de commerce, des machines et de l'équipement—tout un complexe nouveau d'industries désignées dans le domaine économique par le terme d'agrinégoce. Alors que le nombre de personnes employées dans le secteur primaire de la production agricole a fortement diminué, celui des personnes employées dans le secteur de l'agrinégoce a nettement augmenté au cours de ces dernières années.

La tendance à une mécanisation plus poussée et l'expansion des exploitations commerciales qui l'accompagne ont provoqué une augmentation très importante du montant des investissements de capitaux dans l'exploitation agricole. En même temps, l'utilisation croissante des ressources para-agricoles telles que le carburant des tracteurs, les engrais et herbicides n'ont pas cessé d'augmenter les besoins en capitaux d'exploitation.

De 1951 à 1967, les investissements de capitaux dans l'agriculture canadienne ont augmenté de 9.5 milliards à 21.2 milliards de dollars, tandis que les dépenses d'exploitation et d'amortissement ont augmenté de 1.5 milliard à 3.2 milliards de dollars. Cette augmentation des investissements a eu pour

conséquence d'accroître l'importance des exploitations et de réduire la main-d'œuvre requise pour la production agricole. Entre 1951 et 1966, le nombre des fermes a diminué de 625,000 à 430,000, alors que le nombre des personnes employées dans l'agriculture tombait de 940,000 à 560,000.

Actuellement, un grand nombre d'institutions s'occupent d'augmenter les crédits pour les fermiers canadiens. Le gouvernement fédéral lui-même participe de plusieurs manières au domaine du crédit agricole par l'intermédiaire de la Société du crédit agricole qui dépend du ministère de l'Agriculture; de l'Administration des terres des Anciens combattants qui dépend du ministère des Anciens combattants; de la loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles administrée par le ministère des Finances; de la loi des paiements provisoires relatifs au grain des Prairies, appliquée par la Commission canadienne du blé qui dépend du ministère du Commerce; de la Banque d'expansion industrielle qui est une filiale de la Banque du Canada; des dispositions de l'ARDA-FODER qui offrent divers types de subventions et facilitent l'achat et la vente des terrains. Outre les différents organismes du gouvernement fédéral, les gouvernements des dix provinces participent d'une façon ou d'une autre, au domaine du crédit agricole. Les autres institutions et organisations qui accordent des crédits à l'agriculture comprennent les banques commerciales, les syndicats de crédit, les assurances, les compagnies de fiducie et de prêt, les compagnies d'approvisionnement, les négociants, les grands magasins, les particuliers et des compagnies financières. En général, de nombreuses organisations participent à l'octroi de crédits aux fermiers canadiens.

On peut soulever de nombreuses questions sur les besoins en capitaux et en crédits de l'industrie agricole canadienne. Quelles sont dans les différentes régions du Canada, les exigences financières d'une exploitation agricole efficace? Comment répondre à ces exigences? Les institutions de prêt actuelles répondent-elles aux besoins des fermiers canadiens? Quels changements faut-il apporter aux programmes de crédit actuels? Les fermiers sont-ils équipés en matière de gestion et veulent-ils adopter le type de programme de crédit dont leur industrie peut avoir besoin ? Les prêteurs indépendants devraient-ils et peuvent-ils faire face aux besoins en crédits de l'agriculture ou bien une participation gouvernementale plus importante sera-t-elle justifiée ?

Les réponses à ces questions dépendent des réformes de structure qui pourraient se produire dans l'agriculture au cours des prochaines années. Les programmes de crédit qui conviennent au développement et au maintien de la ferme familiale ne sont en général pas appropriés à une industrie où domine une organisation corporative. Si l'on doit organiser l'industrie agricole sur le modèle des sociétés, il est peu probable que ses besoins en capitaux et ses modes de financement seront très différents de ceux des autres industries où prévaut l'organisation corporative. Aussi longtemps que survivra l'organisation du type de la ferme familiale, il est cependant presque certain que l'agriculture aura encore besoin de programmes spéciaux de crédit.

La Commission de planification a prévu que pendant les dix prochaines années, la ferme familiale continuera d'être la forme dominante du régime de la production agricole. Cependant, elle admet en même temps, que les importantes réformes qui seront apportées au cours des dix prochaines années, pèseront durement sur l'entreprise de type familial.

Il deviendra finalement impossible au fermier seul de faire assez d'économies pendant sa vie pour avoir une exploitation suffisamment étendue et pour posséder, au moment de la retraite, une ferme non grévée de dettes. Les connaissances de plus en plus importantes en gestion, le besoin d'une intégration plus grande entre la production et la commercialisation, et l'aptitude à subir de grands risques ne sera peut-être pas à la portée de l'exploitation de type familial vers la fin du siècle. Une exploitation agricole corporative, avec une gestion externe et un financement par l'intermédiaire du marché monétaire naîtra peut-être par la suite des profonds changements qui se produiront certainement dans l'agriculture au cours des vingt ou trente prochaines années.

La structure des capitaux

La structure des capitaux de l'agriculture canadienne est marquée par de très grandes différences entre les petites et les grandes exploitations. (Tableau 1). Seulement 19,666 fermes, soit environ 7.2% de l'ensemble des fermes classées comme commerciales (fermes dont la production est vendue à plus de $2,500) disposaient d'investissements variables et supérieurs à $117,000 en moyenne. Presque les deux tiers des fermes commerciales disposaient d'investissements financier inférieure à une moyenne de $54,255, c'est-à-dire bien inférieurs à ce que l'on juge nécessaire pour une exploitation rentable dans l'agriculture moderne. Outre ce groupe d'exploitations, 152,910 propriétés canadiennes ont été classées en 1966 comme ayant une «faible superficie».

L'un des traits les plus marquants de l'industrie agricole est la corrélation évidemment étroite entre l'investissement financier dans l'exploitation agricole et la valeur des produits vendus. Selon les calculs que nous avons pu faire, nous estimons que le premier tiers des fermiers commercialisés produisent presque les deux-tiers de la production vendue par tous les fermiers[1]. En d'autres termes, si l'on supprimait brusquement du domaine agricole, les 84,947 fermiers commercialisés du bas de l'échelle, on remarquerait à peine la réduction du rendement agricole total (soit une baisse de production de 11% seulement).

Les différences extrêmes entre les investissements financiers et les revenus qui existent parmi les 430,522 fermiers du Canada montrent qu'il sera très difficile de créer une politique nationale de crédit qui sera acceptée par tous les fermiers de ce pays. Une politique de crédit qui convient aux 19,666 plus grandes fermes du Canada, ne sera certainement pas la meilleure politique

[1] Le recensement de 1966 a défini la ferme commerciale comme une ferme vendant une production d'une valeur supérieure à $2500.

pour les 84,947 fermiers commercialisés dont les investissements étaient inférieurs à une moyenne de $34,363 en 1966. Nous approfondirons cette question par la suite.

TABLEAU 1

Classement des fermes au Canada suivant la valeur des produits vendus et l'investissement de capitaux, 1966

Valeur des produits vendus	Canada		% des fermes commerciales	
	Nombre de fermes recensées	Investissement de capitaux par ferme	Nombre de fermes	Valeur des produits vendus
		$		
$35,000 et plus	10,282	176,940	3.8	14.3
$25,000 à $34,999	9,384	117,694	3.4	9.8
$15,000 à $29,999	31,149	92,763	11.2	21.6
$10,000 à $14,999	44,217	69,138	15.1	19.3
$ 7,500 à $ 9,999	38,753	54,255	13,1	11.5
$ 5,000 à $ 7,499	58,103	43,193	20.9	12.6
$ 3,750 à $ 4,999	37,923	34,363	13.0	5.8
$ 2,500 à $ 3,749	47,024	28,369	16.9	5.1
Total des fermes commerciales	276,835	58,172	100.0	100.0
$1,200 à $2,499	60,947	22,563		
$ 250 à $1,199	55,271	15,502		
$ 50 à $ 249	36,692	14,901		
Total des fermes de petite envergure	152,910	18,172		
Fermes institutionnelles	777	227,920		
Total des fermes recensées	430,522	44,258 (moyenne)		

Autre caractère de la structure des capitaux de l'agriculture canadienne: la différence énorme qui existe entre les dix provinces. (Tableau 2). En Alberta, par exemple, l'investissement moyen, pour les exploitations commerciales de cette province s'est élevé, en 1966, à $76,262 contre $28,813 pour les exploitations commerciales de l'Île-du-Prince-Édouard. En d'autres termes, l'exploitation commerciale agricole en Alberta avait un investissement financier presque deux fois et demie supérieur à celui des exploitation de l'Île-du-Prince-Édouard. Le rapport capital-revenu, discuté plus haut, constitue une des raisons principales pour lesquelles le revenu agricole des quatre provinces atlantiques est bien inférieur à celui des autres provinces du Canada.

TABLEAU 2

Investissement de capitaux dans les fermes canadiennes classées par provinces, 1961 et 1966

Province	1961				1966			
	Nombre de fermes		Capital moyen par ferme		Nombre de fermes		Capital moyen par ferme	
	Recensement	Commerciales	Recensement	Commerciale	Recensement	Commerciales	Recensement	Commerciale
	(nombre)		(dollars)		(nombre)		(dollars)	
Terre-Neuve	1,752	281	13,663	33,219	1,709	301	17,761	47,851
Île-du-Prince-Édouard	7,335	2,886	13,128	19,951	6,357	3,328	20,233	28,813
Nouvelle-Écosse	12,518	3,016	11,199	23,373	9,621	2,867	17,061	32,450
Nouveau-Brunswick	11,786	3,073	12,334	22,866	8,706	2,938	17,318	30,839
Québec	95,777	38,927	16,925	24,202	80,294	41,961	23,548	31,084
Ontario	121,333	69,667	30,922	40,500	109,887	70,724	44,401	46,287
Manitoba	43,306	24,286	26,839	37,337	39,747	27,372	43,934	57,440
Saskatchewan	93,924	63,546	30,472	37,984	85,686	69,692	57,109	65,424
Alberta	73,212	45,203	37,118	51,223	69,411	48,971	60,734	76,262
Colombie-Britannique	19,934	8,150	32,858	54,422	19,085	8,407	49,953	78,111
Canada	480,903	259,037	27,389	38,659	430,522	276,835	44,258	58,187

On a estimé que les fermiers canadiens avaient une dette en souffrance de $3.8 milliards en 1967 (Tableau 3). Le montant de cette dette a plus que doublé pendant la période 1960-1967. Elle ne représentait que 18.2% des investissements totaux ($21.2 milliards) dans l'industrie agricole canadienne. Il est assez étonnant de constater que les fermiers canadiens possèdent une partie importante de leurs avoirs agricoles à l'heure actuelle.

TABLEAU 3

Rapport de la créance à l'investissement agricole

Année	Créance agricole	Investissement dans la ferme Biens immobiliers, Machinerie et Bétail	Créance en pourcentage d'investissement
	(millions de dollars)		%
1960	1,588.9	12,680.0	12.5
1961	1,768.4	13,159.2	13.4
1962	1,991.9	13,684.0	14.6
1963	2,261.9	14,541.0	15.6
1964	2,568.9	15,790.1	16.3
1965	2,947.7	17,286.8	17.1
1966	3,375.7	19,224.0	17.6
1967	3,859.9	21,186.0	18.2

SOURCE: Rust, R.S. Farm Credit Revised, Canadian Farm Economics, vol. 4, October 1968.

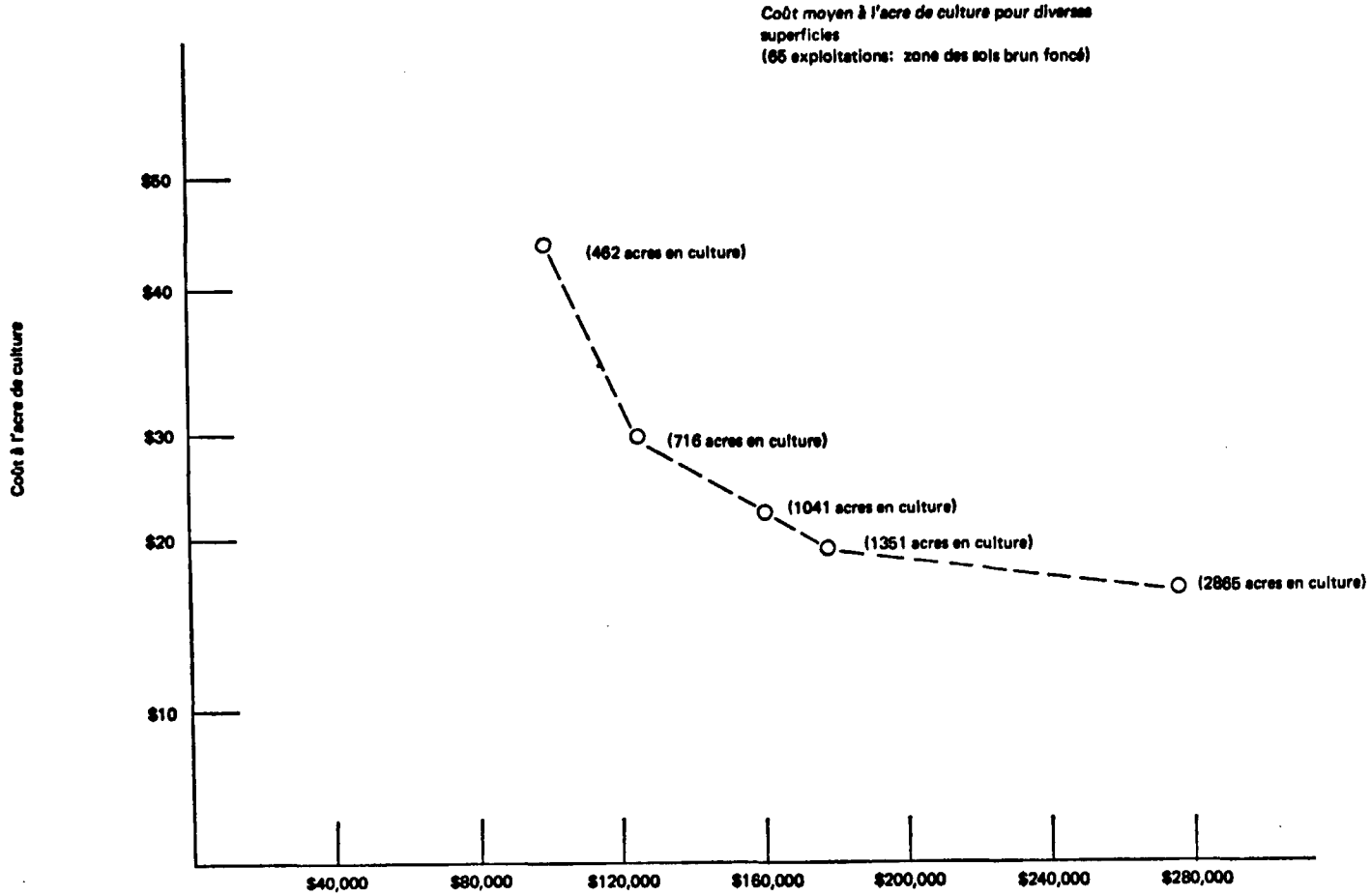
On ne peut s'empêcher d'être impressionné par la réorganisation des capitaux qui sera nécessaire pour beaucoup de fermes canadiennes et par l'échelle des exploitations qui est maintenant possible. On oublie souvent un aspect extrêmement important de l'industrie agricole dans les débats sur la politique agricole du Canada. Bien avant que la production agricole soit prise en charge par de grandes sociétés industrielles intégrées, au Canada—ce que craignent de nombreux dirigeants agricoles—la révolution qui se produira lorsque les fermes atteindront le niveau actuel des grandes fermes commercialisées sera certes dramatique.

Des études de gestion agricole entreprises dans diverses régions du Canada ont souvent montré l'étroite corrélation entre l'importance d'une exploitation calculée d'après les investissements et le revenu agricole net. Le rapport capital-revenu change naturellement d'une région à l'autre, mais on ne peut négliger le rapport sous-jacent[2].

L'avantage important des exploitations importantes semble être l'économie d'échelle. Dans la Saskatchewan, par exemple, les coûts de production par acre cultivée (sur des terres noires) variait de $46.32 pour le groupe de

[2] Pour d'autres exemples, consulter: Résumé préliminaire du ministère de l'Agriculture de l'Ontario—*Ontario Farm Management and Accounting Project, 1967;* et également, le ministère de l'Agriculture de l'Alberta, le *1967 Farm Business Report:* Farm Business summary, ministère de l'Agriculture du Manitoba, 1969.

FIGURE 1 INVESTISSEMENTS MOYENS PAR EXPLOITATION



Source: Sask. Farm Business Summary 1967.

fermiers qui avaient fait un investissement moyen de $84,968 (et un terrain cultivé de 462 acres) à $21.29 par acre cultivé pour le groupe de fermiers qui avaient fait un investissement moyen de $262,984 et un terrain cultivé de 2,365 acres (graphique 1). Entre le groupe des exploitations de coût supérieur et celui de coût inférieur, la différence entre les coûts de production s'est élevée à près de $25.00 par acre.

Il faut remarquer au tableau 4, l'énorme différence entre les superficies des exploitations agricoles des provinces des Prairies. Dans le groupe des exploitations plus petites qui ont moins de 400 acres, se trouvent 112,000 détenteurs de permis, soit 58.7% de tous les détenteurs de permis, et ces producteurs cultivaient en 1967, 7.7 millions d'acres, soit 25.4% des emblavures. Les fermes d'une superficie de 400 à 699 acres, produisaient du blé sur 9.6 millions d'acres, soit 31.5% des emblavures. Il y avait 49,000 détenteurs de permis sur des fermes de cette importance, soit 25.7% du nombre total des détenteurs de permis. Les autres 15.7% de détenteurs de permis installés sur des fermes plus grandes cultivaient 43.1% des emblavures. Ainsi, c'est un petit nombre de grands fermiers qui produisaient la plus grande part de la récolte.

TABLEAU 4

Nombre des détenteurs de permis et superficie en blé selon la superficie des fermes, provinces des Prairies, 1967

Groupement des superficies de la ferme	Superficie en blé	Nombre des détenteurs de permis	Répartition en % de la superficie dans chaque groupe	Répartition en % des détenteurs de permis dans chaque groupe
	(000 acres)	n	%	%
0- 399	7,704	112,120	25.4	58.7
400- 699	9,564	49,009	31.5	25.7
700- 999	5,897	17,532	19.4	9.1
1,000-3,999	6,965	12,169	22.9	6.4
4,000-et plus	244	156	0.8	0.1
Total	30,374	190,986	100.0	100.0

SOURCE: Commission canadienne du blé, *Statistical Report of Farm Acreage 1967.*

Il faut se montrer modéré lorsqu'on préconise d'agrandir la superficie des exploitations agricoles (mesurée soit en acres, en investissements financiers) comme une solution pour les fermiers qui ont un faible revenu. Tout d'abord, tous les fermiers ne savent pas gérer des exploitations d'une vaste superficie. En second lieu, tous les types de production agricole n'impliquent pas une économie d'échelle, illustrée par les exemples précédents. En troisième lieu, certains des fermiers les plus actifs du Canada sont ceux qui peuvent utiliser de façon intensive leurs investissements en capitaux fixes. L'importance

des exploitations ne suffit pas, par elle-même, à augmenter le revenu agricole mais il semble que c'est l'un des éléments essentiels d'une réorganisation de l'industrie agricole au Canada.

Les problèmes de crédit particuliers aux exploitations agricoles familiales

Un coup d'œil sur les pages financières du journal rappellera au lecteur que les fermiers canadiens ne financent pas leurs exploitations agricoles de la même manière que beaucoup d'industries. Normalement, les fermiers n'augmentent pas leurs capitaux résiduaires exigés par la vente d'actions sur le marché, de même qu'ils n'ont pas tendance à employer les méthodes généralement utilisées dans de nombreuses entreprises industrielles pour emprunter les capitaux nécessaires à leurs opérations. En effet, la plupart des institutions de prêt qui traitent avec le secteur agricole observent des dispositions spéciales pour accorder des crédits aux agriculteurs. Pour comprendre cette conception traditionnellement exceptionnelle du crédit agricole, il faut d'abord examiner les caractères essentiels du financement des exploitations.

Alors qu'il y a plusieurs types d'entreprises de production agricole, la propriété individuelle est aujourd'hui le type le plus courant d'entreprise de ce genre. La propriété et la gérance, ainsi que la main-d'œuvre nécessaire à l'entreprise sont généralement considérées comme une personne ou une famille[3]. Telle est l'idée que se font la plupart des agriculteurs d'une «exploitation familiale» au Canada. Il y a peut-être autant de définitions de l'exploitation familiale qu'il y a de points de vue dans ce domaine, mais l'une des définitions les plus communes comprend les quatre points suivants:

(1) L'exploitant agricole prend la totalité ou la plupart des décisions concernant la gestion de la propriété.

(2) L'exploitant et les membres de sa famille fournissent la plus grosse partie de la main-d'œuvre nécessaire.

(3) Les ressources disponibles de l'exploitation suffisent à fournir à la famille un niveau de vie minimum.

(4) Le bail est assez sûr pour l'exploitant et pour sa famille.

Cette définition recèle plusieurs implications. Les deux premières tendent à imposer une limite supérieure à l'exploitation considérée comme «exploitation familiale». La troisième suppose une limite inférieure alors que la quatrième ne considère le fermier à bail comme exploitant d'une propriété familiale que lorsque les conditions de «sécurité raisonnable» du bail sont remplies.

Cette philosophie de Procuste, en ce qui concerne l'importance de l'exploitation explique pourquoi un grand nombre de débats concernent les contingents maxima et minima définis par la Commission canadienne du lait et le montant maximum des crédits qui peuvent être accordés à n'importe quel

[3] Au contraire, les fonctions du propriétaire, du gérant et de la main-d'œuvre tendent à être distinctes, séparées et associées à différents groupes dans l'économie industrielle des villes.

TABLEAU 5

Montants estimatifs des prêts agricoles consentis, 1960–1967

Source et durée des prêts	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	
				(millions de dollars)					(Pourcentage)
Prêts à long termes (plus de 10 ans).									
Société du crédit agricole	52.3	68.9	78.4	96.3	139.8	201.7	234.4	251.2	11.5
Administration de la loi sur les terres destinées aux anciens combattants	19.4	15.2	15.7	18.2	15.9	21.1	33.6	31.3	1.4
Agents des gouvernements provinciaux	37.0	38.1	39.0	40.4	49.4	47.8	51.4	63.6	2.9
Particuliers	7.0	8.0	8.0	9.0	10.0	11.0	12.0	16.0	0.7
Sociétés d'assurance, de fiducie et de prêts	3.0	4.0	5.0	6.0	7.0	8.0	10.0	13.0	0.6
Régionales du Trésor (Alberta)	1.6	1.6	1.4	1.2	0.3	0.6	0.8	0.8	0.0
Compagnies ferroviaires et immobilières	0.4	0.4	0.2						
Total des crédits à long terme	120.7	136.2	147.7	171.1	222.4	290.2	342.2	375.9	17.1
Prêts à termes intermédiaires (18 mois à 10 ans).									
Banques (Loi sur les prêts destinées aux améliorations agricoles).	101.9	108.1	118.1	136.0	150.8	202.7	212.8	203.7	9.3
Particuliers	75.0	78.0	79.0	85.0	95.0	108.0	120.0	134.0	6.1
Compagnies de financement de fournitures	29.0	27.0	28.0	30.0	32.0	34.0	38.0	43.0	1.9
Sociétés d'assurance, de fiducie, et de prêts	0.5	1.0	2.0	2.0	3.0	3.0	4.0	4.0	0.2
Banque d'expansion industrielle		0.2	0.4	4.8	5.9	7.1	6.9	6.1	0.3
Coopératives de crédit	4.0	7.0	20.0	37.0	51.0	61.0	74.0	90.0	4.1
Municipalités (T.D.A. Ontario)	1.3	1.3	1.4	1.6	1.9	1.8	2.2	2.5	0.1
Compagnies de financement (automobiles et camions)	8.0	9.0	11.0	12.0	14.0	15.0	15.0	16.0	0.7
Régionales du Trésor (Alberta)	0.3	0.3	0.4	0.2	0.3				
Sedco (Saskatchewan)					0.1	0.4	0.5	1.0	0.0
Total des crédits à moyen terme	220.0	231.9	260.3	308.6	354.0	433.0	473.4	500.3	23.0
Prêts à courts termes (jusqu'à 18 mois).									
Prêts bancaires (autres que ceux consentis en application de la loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles	302.0	363.0	428.0	491.0	541.0	574.0	618.0	733.0	33.6
Compagnies de financement de fournitures	237.0	245.0	256.0	271.0	287.0	307.0	311.0	348.0	16.0
Caisses populaires	51.0	63.0	72.0	75.0	75.0	72.0	70.0	69.0	3.2
Compagnies de financement (effets ménagers et personnels)	6.0	8.0	9.0	10.0	12.0	13.0	14.0	15.0	0.7
Commerçants, fournisseurs, etc.	25.0	24.0	22.5	21.0	19.5	18.0	19.5	15.0	0.7
Particuliers	55.0	62.0	71.0	77.0	85.0	90.0	95.0	110.0	5.0
Régionales du Trésor (Alberta)	8.0	9.5	12.0	14.2	12.5	13.5	12.7	13.1	0.6
Total des crédits à court terme	684.9	774.5	870.5	959.2	1,032.0	1,087.5	1,140.2	1,303.1	59.8
Total global	1,024.7	1,142.6	1,278.5	1,438.9	1,608.4	1,810.7	1,955.8	2,179.3	99.9

SOURCE: K. S. Rust, Étude du Crédit agricole, Canadian Farm Economics. Vol. 3. no 4, octobre 1968.

agriculteur par les diverses agences gouvernementales de crédit. Dans le passé, les planificateurs se sont très soigneusement assurés que toutes les mesures nationales concernant l'agriculture soient compatibles avec le «maintien de l'exploitation familiale».

Alors que la propriété individuelle prédomine encore dans l'agriculture canadienne, d'autres formes d'organisation commencent à apparaître. L'association et l'exploitation familiale incorporée commencent à prendre une importance considérable. La ferme de type coopératif n'a jamais été très importante au Canada, bien que, en Saskatchewan, on ait fait quelques essais assez concluants pour développer les fermes coopératives. Bien qu'on ait fait des essais spectaculaires pour développer les sociétés agricoles sur le modèle de la grande industrie, ce genre d'industrie de production est encore assez peu important au Canada. Certains faits cependant, indiquent que la production et certaines formes contractuelles d'intégration deviennent plus importantes, en particulier dans certains domaines, comme celui de la volaille, des œufs et des porcs.

Les traits caractéristiques de la ferme familiale qui prédomine encore dans l'agriculture canadienne, ont eu une influence énorme sur la structure des capitaux et sur les méthodes de financement de l'industrie agricole. Il y a une croyance bien ancrée selon laquelle toute force qui tend à séparer les fonctions tripartites du propriétaire-gérant-exploitant, ne peut qu'affaiblir l'exploitation familiale. En conséquence, lorsque le propriétaire-exploitant allait être remplacé par le locataire d'une exploitation à bail, on s'est rendu compte que l'exploitation familiale est insuffisante. Encore récemment, en tout cas, l'agriculteur canadien était très jaloux de sa prérogative de directeur de son affaire. C'est pourquoi il a résisté à l'immixtion dans son domaine, des méthodes industrielles telles que l'intégration verticale ou l'agriculture corporative.[4]

L'exploitation familiale présente un autre caractère exceptionnel qui a eu des conséquences très importantes pour les méthodes de financement de l'industrie agricole: C'est le «cycle de vie» que l'exploitation a tendance à parcourir une fois par génération. L'entreprise commence avec le jeune agriculteur et se termine au moment de sa retraite ou de sa mort. Son fils, à son tour, parcourt le même cycle durant son existence sur l'exploitation. En conséquence, un grand nombre de problèmes et de complications ont pu être associés à l'exploitation entre le père et le fils quand tous deux sont intéressés à l'affaire; les charges qui grèvent le revenu agricole pendant la période où les deux générations se chevauchent; la tension créée lorsque plusieurs fils veulent exploiter la ferme d'une manière intensive alors que les parents disposent de moyens financiers limités; la nécessité d'un accord pour effectuer un transfert de pouvoirs une fois par génération; les difficultés inhérentes au paiement d'une pension équitable aux fils et aux filles qui ont quitté l'exploitation; les

[4] Voyez par exemple, Ray, V. K., *The Corporate Invasion of American Agriculture*, édité par la National Farmers' Union, Denver, Colorado, 1968.

problèmes concernant le programme de la succession tel que les programmes de retraite, d'assurance-vie et les impôts sur les biens de succession. Peut-être et c'est le point le plus important—le besoin de capitaux qui se fait de plus en plus sentir dans une exploitation moderne, a exigé du fermier et de sa famille des frais énormes pour obtenir des ressources nécessaires, pendant leur vie, au financement de l'exploitation. Afin d'avoir une exploitation sans dettes au moment de la retraite, beaucoup d'exploitants sont tombés dans le «piège des épargnes forcées» qui se fait de plus en plus sentir à mesure que les besoins en capitaux augmentent. L'agriculteur est contraint à des épargnes excessives afin de réunir la somme initiale nécessaire à l'obtention d'un crédit. Il continue d'épargner énormément toute sa vie pour pouvoir rembourser toutes ses dettes au moment de la retraite. Peu d'entreprises doivent faire face à de tels problèmes pour financer leurs affaires.

Les variations énormes de l'importance des exploitations et la gamme étendue des besoins de crédit concernant les diverses régions du Canada rendent difficile, sinon impossible, l'élaboration d'une politique de crédit unique pour l'ensemble de l'industrie agricole de notre pays. Il est évident qu'on a essentiellement besoin d'une seul politique de crédit pour l'ensemble de l'industrie agricole au Canada. L'une destinée aux besoins des exploitations commercialisées viables ou pratiquement viables; l'autre destinée aux agriculteurs pour lesquels le crédit n'est qu'un des éléments d'une série de mesures nationales nécessaires au développement des opérations de l'agriculture.

Cette classification des programmes de crédit semble correspondre à la reconnaissance croissante du fait que la politique agricole en général s'adresse plus spécialement à diverses catégories économiques ou groupes d'agriculteurs au Canada. Une politique de crédit destinée aux besoins de la couche supérieure formée par 7.2% des exploitations commerciales au Canada (voir Tableau 1) ne conviendra pas à la moitié inférieure de ces exploitations. Nous reviendrons là-dessus lorsque nous étudierons les diverses structures possibles de la politique du crédit agricole au Canada.

PARTIE II

LES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT

Dans le domaine du crédit hypothécaire à long terme, la Société fédérale de crédit agricole a fourni environ les deux-tiers des besoins en crédit agricole en 1967 (Tableau 6). La deuxième source par ordre d'importance, du crédit dit à long terme, était constituée par les agences de crédit des gouvernements provinciaux. En partant simplement de $3 millions accordés en 1960, les compagnies d'assurance, de fiducie et de prêt ont porté le montant du crédit agricole à $13 millions en 1967. Au total, le montant des crédits à long terme

accordés aux agriculteurs en 1967 était estimé à $376 millions environ. On estime que les agriculteurs canadiens avaient en souffrance environ $1.5 milliard de crédits hypothécaires en 1967.

TABLEAU 6

Loi sur les terres destinées aux anciens combattants: prêts accordés pour certaines années

Année financière	Exploitation à temps plein			Exploitation à temps partiel		
	Nouveaux prêts	Prêts supplémentaires	Montant déboursé	Nouveaux prêts	Prêts supplémentaires	Montant déboursé
	n	n	(millions de dollars)	n	n	(millions de dollars)
1943–1947	13,094		58.6	11,285		42.6
1947–1948	4,711		19.5	4,258		18.8
1952–1953	1,002		5.0	3,103		14.8
1954–1955	739	419	5.0	2,780		15.9
1960–1961	313	1,925	16.7	1,786		13.8
1964–1965	241	1,201	11.8	2,407	1,379	24.8
1966–1967	269	2,044	25.8	4,140	2,690	52.1

SOURCE: Administration de la loi sur les terres destinées aux Anciens combattants.

Le montant des crédits à moyen terme accordés aux agriculteurs canadiens en 1967 est estimé à 1.3 milliards de dollars sur lesquels $538 millions proviennent des organismes privés. La deuxième source, par ordre d'importance, du crédit à moyen terme était constituée par les banques commerciales qui ont prêté environ $433 millions en 1967 aux termes de la loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles. Les coopératives de crédit et les compagnies d'approvisionnement ont également accordé aux agriculteurs d'énormes crédits à moyen terme.

Les agriculteurs canadiens ont emprunté un peu plus d'une milliard de dollars en 1967 sous forme de prêts à court terme. Plus de la moitié de cette somme a été fournie par les banques commerciales. Malgré l'importance relative du taux d'intérêt, les agriculteurs ont également obtenu d'énormes crédits à moyen terme de la part des compagnies d'approvisionnement. Les coopératives de crédit et les prêteurs indépendants se sont également beaucoup occupés du crédit à court terme. Il n'est pas possible, dans un document de ce genre, de faire un examen détaillé de toutes les institutions de prêt qui s'occupent de prêt agricole au Canada. Le présent mémoire est consacré à l'étude des aspects les plus généraux des organisations de prêt agricole.

Fédéral 1—La Société de crédit agricole

Le gouvernment fédéral participe activement, sous diverses formes, au crédit agricole. Son agence de crédit agricole la plus importante est la Société du crédit agricole. Cette institution a remplacé, en 1959 la Commission

canadienne des prêts à l'agriculture, et s'occupe essentiellement des opérations de crédit hypothécaire à long terme. La loi prévoit deux types de prêt. D'après la Partie II de la loi, les prêts s'effectuent seulement sur la garantie des terrains et le prêt maximum qu'on puisse accorder à un individu s'élève à $40,000. Une récente modification de la loi prévoit un maximum de $80,000 à deux associés et jusqu'à $100,000 à trois ou quatre associés ou membres d'une société agricole. D'après la Partie III de la loi, les agriculteurs âgés de 21 à 45 ans peuvent obtenir des prêts d'un maximum de $55,000 pour un individu ou de $100,000 pour deux ou plusieurs personnes qui exploitent ensemble une propriété. Les prêts sont surveillés et s'effectuent sur la garantie des terres, du bétail et de l'équipement.

Avant la récente modification de la loi, le taux d'intérêt était de 5.% pour les premiers $20,000 prêtés en vertu de la partie II et pour les premiers $27,500 prêtés aux termes de la partie III. On a maintenant supprimé cette restriction. Le taux d'intérêt dépend étroitement du coût de l'argent, sur le marché, pour la Société.

Entre 1958-1959 et 1967-1968, le montant annuel des prêts déboursés par La Société est passé de $28.4 millions à $263 millions; et la moyenne des prêts est passée de $6,089 à $22,020[5].

Affectations des nouveaux fonds prévus par la Société pour l'année 1968-69:

Créance garantie sur les terres	10.3%
Améliorations permanentes	15.9%
Unités nouvelles	15.1%
Terres additionnelles	49.2%
Bétail	1.4%
Équipement	1.5%
Divers	2.0%
Autres créances	4.6%
	100.0%

A la fin de 1968-1969, les agriculteurs canadiens détenaient plus de 67,108 hypothèques en souffrance et le total des dettes à recouvrer s'élevait à environ 1 milliard de dollars.

Fédéral 2—Loi fédérale sur le crédit aux syndicats agricoles

La loi fédérale sur le crédit aux syndicats agricoles, qui est entrée en vigueur en 1965, est administrée par la Société du crédit agricole. Les syndicats de trois exploitants ou plus peuvent emprunter aux termes de la loi pour acheter des machines à des fins coopératives. Les syndicats peuvent emprunter jusqu'à 80% de la valeur des machines achetées jusqu'à concurrence de $15,000 par membre et jusqu'à $100,000 au maximum, quel que soit le nombre des membres en cause. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, en

[5] Voir l'annexe à une analyse statistique plus détaillée des différentes institutions de prêt au Canada. Cette partie du mémoire s'appuie sur l'étude de G. C. Garland et de S. C. Hudson intitulée *Government Involvement in Agriculture.*

1965 jusqu'à la fin mars 1969, 577 prêts ont été approuvés et 1,718 exploitants en tout ont profité du programme. Les prêts variaient de $700 à $45,000 et la moyenne était de $7,800. La loi fédérale sur le crédit aux syndicats agricoles a pour but essentiel d'encourager les agriculteurs à s'acquitter, d'une manière plus économique, d'une partie des frais d'acquisition des machines et du matériel nécessaires.

Prêts aux syndicats approuvés du 1er janvier 1965 au 31 mars 1969

Division du crédit agricole	1er janvier 1965 au 31 mars 1969	
	Nombre total des prêts	Total des montants prêtés
		$
Colombie-Britannique	21	128,542
Alberta	220	1,880,882
Saskatchewan	69	381,156
Manitoba	71	448,364
Ontario	89	785,746
Québec	99	919,660
Provinces Atlantiques	8	88,715
Total	577	4,633,065

SOURCE: Rapport annuel de la Société de crédit agricole: 1968-1969.

Fédéral 3—Loi sur les terres destinées aux anciens combattants

La loi de 1942 sur les terres destinées aux anciens combattants a subi plusieurs modifications. Le prêt maximum à recouvrer est actuellement de $40,000 pour les exploitations commercialisées et de $18,000 pour les petites exploitations familiales.

Parallèlement à son programme de prêts l'administration de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants a inauguré un service consultatif de crédit adopté ultérieurement par la Société du crédit agricole. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, près de 32,000 anciens combattants ont pu s'établir comme agriculteurs à plein temps aux termes du programme. Le nombre des agriculteurs qui obtiennent des prêts en vertu de la loi, n'a pas cessé de baisser. Depuis quelques années cependant, le montant total des crédits accordés aux anciens combattants a augmenté. En 1966-1967, 269 agriculteurs en tout ont obtenu de nouveaux prêts et 2,044 agriculteurs ont reçu des prêts supplémentaires dont le total s'élève environ à $25.8 millions.

Le montant des crédits accordés à l'agriculture à temps partiel a augmenté très sensiblement au cours des dernières années. En 1966-1967, 4,140 nouveaux prêts en tout et 2,690 prêts supplémentaires s'élevant à $52 millions ont été consacrés à l'agriculture à temps partiel.

Fédéral 4—La loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles

La loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles—adoptée pour la première fois par le Parlement en 1944—autorisait les banques de Commerce à consentir aux fermiers des prêts à court et à moyen terme, avec une garantie du gouvernement allant jusqu'à 10% de toute perte encourue sur les prêts consentis d'après la loi. Avant les récents amendements à la loi, un fermier pouvait emprunter au maximum $15,000 à un taux d'intérêt fixé à 5%. Les nouveaux amendements à la loi ont changé le plafond du taux d'intérêt, établi une limite totale d'emprunt de $25,000 au maximum dont $15,000 peuvent être réservés aux emprunts destinés à l'achat de terres, et ont augmenté le nombre des prêteurs pouvant obtenir la garantie de manière à inclure les compagnies de fiducie, d'assurances et de prêts, les coopératives de crédit et les Caisses populaires.

Entre 1945 et la fin de 1967, 1,419,093 prêts ont été accordés aux termes de la loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, soit au total $2.1 milliards. Plus des deux tiers de tous les prêts accordés aux termes de la loi entre 1945 et 1967 l'ont été dans les provinces des Prairies. Environ 80% des prêts accordés aux termes de la loi étaient destinés à l'achat de matériel agricole, 8% à l'achat de bétail, 8% à la construction, à la réfection ou à la modification des édifices et 4% aux autres améliorations. Étant donné l'importance accordée aux prêts destinés à l'achat de machines et de matériel agricoles, un agriculteur a proposé à la Commission de planification d'intituler la loi: Loi sur les prêts destinés au matériel agricole.

Fédéral 5—Loi sur les paiements provisoires relatifs au grain des Prairies

D'après la loi sur les paiements provisoires relatifs au grain des Prairies—promulguée en 1957—et qui fournit des fonds aux fermiers des Prairies qui ne peuvent livrer leur blé à cause du manque de silos, la Commission canadienne du blé a été autorisée à avancer l'argent sur la garantie de la récolte en réserve dans les fermes en vue des livraisons futures à la Commission. D'après de récents amendements à la loi, l'avance maximum est passée de $3,000 à $6,000; la Commission canadienne du blé, peut maintenant avancer les paiements aux taux suivants: $1 par boisseau de blé, 70 cents par boisseau d'orge et 40 cents par boisseau d'orge stocké à la ferme du producteur sous réserve d'une allocation maximale de $6,000 par souscripteur. Le remboursement du prêt se fait par la déduction de 50% du paiement initial pour tout le grain livré après le prêt, sauf celui livré d'après un contingent unitaire. Le prêt est disponible sans intérêt jusqu'à ce que les silos deviennent utilisables. Les frais d'intérêt sur le prêt sont assumés par le gouvernement fédéral.

Pendant la période allant du 1er août 1957 au 31 juillet 1969, le nombre d'agriculteurs ayant demandé une avance en espèces aux termes de la loi passait de 22,342 à 113,491 par an. Le montant moyen de l'avance variait de

$698 à $1,338. En 1968-1969, le total des avances atteignait $151.8 millions. Le coût, pour le gouvernement fédéral, des intérêts et des paiements par défaut pour la période allant de 1957-1958 à 1967-1968 atteignait $7.5 millions. Les avances de fonds sans intérêt pourraient coûter au gouvernement fédéral $14 millions durant l'année-récolte 1969-1970 (voir chapitre

Fédéral—6 La Banque d'expansion industrielle

Depuis 1961, la Banque d'expansion industrielle, une succursale de la Banque du Canada, a pu fournir des prêts hypothécaires pour les entreprises agricoles nouvelles ou existantes dont les propriétaires réclament une aide destinée à mettre en œuvre des projets valables lorsqu'ils ne peuvent pas obtenir ailleurs à des conditions raisonnables, le financement nécessaire. Les prêts sont consentis par les banques commerciales et n'ont pas de limites fixes. Pendant sept ans, de 1961 à 1967, 1,052 prêts d'un montant moyen de $33,446 ont été accordés à des fins agricoles. L'ensemble des prêts de cette période s'est monté à $35.2 millions.

Les provinces

Les dix provinces[6] se sont intéressées au domaine du crédit agricole. En 1967, les agences de crédit des gouvernements provinciaux auraient accordé $63.6 millions en crédit agricole et le total de la dette agricole due aux provinces s'élevait à $332.3 millions.

Colombie-Britannique

La the Farmer's Land Clearing Assistance Act destinée à aider les agriculteurs à financer le défrichement et le défonçage de la terre, est appliquée par le ministère de l'Agriculture. Le remboursement de l'emprunt s'effectue par deux versements annuels d'égale importance, pendant une période de 15 ou 20 ans et le taux d'intérêt est de 4%. Pendant 1967, 339 prêts ont été accordés pour un total de $1.8 million.

Le gouvernement provincial, d'après la Distress Area Assistance Act, peut passer un accord avec le gouvernement fédéral pour garantir à une banque le remboursement des pertes sur les prêts accordés aux fermiers dans une zone sinistrée d'après la loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles pour qu'on puisse replanter les récoltes et acheter des provendes. Le gouvernement provincial peut aussi passer avec une banque un accord selon lequel la province garantit le remboursement d'une partie des pertes sur les prêts accordés dans les régions sinistrées. Le prêt maximum est de $5,000 et le taux d'intérêt de 6%.

---

[6] Cette description des programmes provinciaux de crédit agricole est tirée de l'étude de Garland et Hudson intitulée *Government Involvement in Agriculture.*

Alberta

D'après la Farm Purchase Credit Act de l'Alberta, un fermier peut emprunter jusqu'à $24,000 ou 80% du prix de vente de sa terre. La valeur maximum de la terre possédée et dont l'achat est prévu ne peut dépasser $50,000. Le 31 décembre 1967, il y avait 2,850 créances à recouvrer pour un total de $23.1 millions. D'après une autre loi (The Alberta Feeder Association Loans), le gouvernement provincial garantit 25% de la perte subie par toute personne sur un emprunt accordé à une association d'éleveurs. Le fermier, qui doit être membre d'une association d'éleveurs, peut obtenir un prêt pouvant aller jusqu'à $3,000 pendant sa première année d'élevage, et jusqu'à $6,000 pendant la seconde. En 1967, les emprunts totalisant $6.2 millions furent accordés à 1,229 membres des associations d'éleveurs à un taux d'intérêt de 6%.

Saskatchewan

La loi the Saskatchewan Family Farm Credit Act accorde aux fermiers des prêts allant jusqu'à $25,000; ces prêts ne sont pas disponibles pour les fermiers dont l'avoir dépasse $35,000. Depuis l'entrée en vigueur de ce programme, en 1959, plus de $7 millions ont été prêtés aux fermiers.

En novembre 1969, le gouvernement de la Saskatchewan a adopté une mesure connue sous le nom de *Livestock Loans Guarantee Act* qui prévoit les dispositions suivantes: les banques ou les coopératives de crédit qui prêtent aux agriculteurs aux termes de la loi bénéficient d'une garantie du gouvernement contre les pertes encourues jusqu'à 25% de l'estimation totale des prêts accordés; un plafond du taux de l'intérêt (aujourd'hui de 7%) au-dessus duquel le gouvernement subventionnera le taux d'intérêt pour les trois premières années du prêt: le prêt maximum prévu par la loi se monte à $6,000 dont le remboursement s'étale sur une période qui ne dépasse pas sept ans. Le but essentiel de la loi est d'encourager les agriculteurs à s'intéresser à l'élevage du bétail.

Manitoba

En 1968, après 8 ans de prêts effectifs aux fermiers, le gouvernement du Manitoba a abrogé la Loi sur le crédit agricole (Farm Credit Act) et a remplacé l'Agricultural Credit Corporation par la Manitoba Agricultural Credit and Development Corporation aux termes de la Manitoba Agricultural Credit and Development Act. La législation de 1968 prévoit au Manitoba une garantie ou une assurance sur le pourcentage des pertes assumées par les banques et par les autres organismes de prêts à l'égard des prêts à court terme et à moyen terme accordés aux fermiers. Pendant huit ans jusqu'au 21 mars 1967, la Société de crédit agricole du Manitoba (the Manitoba Agricultural Credit Corporation) a accordé des prêts totalisant $41.3 millions, dont 74.4% étaient destinés à l'achat de terres.

En octobre 1969, le gouvernement du Manitoba a présenté une nouvelle loi sur la Société du crédit agricole (Agricultural Credit Corporation Act). La nouvelle loi maintient les dispositions sur la garantie des prêts qui figurent dans la mesure précédente et prévoit en outre le renouvellement des prêts directs aux agriculteurs. Les prêts directs accordés aux agriculteurs par la Société du crédit agricole peut comprendre une série complète de crédits: à long terme, à moyen terme et à cout terme. Une disposition essentielle de la nouvelle loi permet à la Société de crédit, avec l'approbation du gouvernement provincial, de louer ou d'acheter des terres agricoles. Cette disposition de la loi permettra le retrait du capital-actions par les agriculteurs qui souhaitent renoncer à l'agriculture et la création de fermes viables grâce à la fusion des fermes non rentables. Le taux d'intérêt réclamé aux agriculteurs qui empruntent aux termes de la loi égalera le coût de l'argent pour le gouvernement tandis que les frais d'administration du programme seront assumés par le gouvernement lui-même.

Ontario

La Société de prêt pour l'établissement de jeunes fermiers en Ontario a cessé de s'appliquer en février 1969. Elle accordait des prêts aux jeunes fermiers qualifiés, aux propriétaires de fermes familiales et de fermes familiales incorporées dont l'un des membres était un jeune fermier ainsi qu'aux fermiers qui travaillaient dans une ferme comme associés dont l'un était un jeune fermier. Le montant total des créances à recouvrer, au 31 mars 1967, était de $57.9 millions.

Québec

Plusieurs types de lois sur le crédit existent aujourd'hui au Québec. D'après la loi sur le crédit agricole au Québec qui fut promulguée en 1936 (plusieurs fois modifiée, comme en 1969) deux genres de prêts sont disponibles: un *prêt régulier* et un *prêt d'établissement*. Le prêt régulier ne peut pas dépasser 90% de la valeur estimée de la propriété, ou $25,000, et ce prêt est remboursable sur une période ne dépassant pas 39 ans 1/2. Au cours de 1966, 1,604 prêts réguliers ont totalisé $14.6 millions. De 1936 au 31 décembre 1968, les prêts s'élèvent à $371 millions. D'après les amendements à la Loi du Crédit agricole, en 1961 et en 1967, on prévoit un *prêt d'établissement* pour l'achat d'une ferme rentable aux fermiers âgés de 21 à 40 ans. Le prêt ne peut dépasser 90% de la valeur réelle de la ferme, ou $25,000. L'intérêt court à 2 1/2% sur la première tranche de $15,000 et le remboursement sur 39 1/2 années. Le taux d'intérêt sur la tranche de prêt dépassant $15,000 sera fixé par règlement. Une ristourne spéciale d'un tiers du montant du prêt (maximum $3,000) est accordée après 10 ans à condition que la ferme soit encore occuppée et que certaines autres conditions soient remplies.

D'après la *Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles du Québec*, le gouvernement provincial peut accorder des réductions de l'intérêt et des garanties aux banques et aux Caisses Populaires sur certains genres de

prêts accordés. *Le montant maximum des prêts accordés aux agriculteurs* est de $10,000. Le gouvernement provincial rembourse au fermier, qui a emprunté à une source reconnue, un montant égal à 3% de l'intérêt sur le prêt. Le gouvernement s'engage également à payer aux banques et aux Caisses Populaires jusqu'à 10% des pertes totales du capital et de l'intérêt résultant des prêts accordés d'après ce programme. Depuis l'entrée en vigueur du programme en 1962 jusqu'au 31 décembre 1968, près de 153 millions ont été prêtés d'après la loi.

Pour finir, la Loi sur les prêts agricoles du Québec permet aux fermiers qui empruntent à la Société Fédérale de Crédit agricole ou à l'Administration des anciens combattants d'obtenir des prêts dont les intérêts sont comparables à ceux que paient les fermiers à l'Office de Crédit Agricole du Québec. En général, une réduction est accordée par le gouvernement provincial aux fermiers—réduction d'un montant égal aux intérêts dépassant le taux de 2 1/2% sur les prêts accordés par les agences fédérales de Crédit.

Nouveau-Brunswick

D'après la *Loi sur les règlements agricoles du Nouveau-Brunswick* (New Brunswick Farm Adjustment Loans Act), l'Office des règlements agricoles peut accorder des prêts en vue de l'achat de fermes, de terres agricoles additionnelles, de matériel et de bétail, ou pour la construction de bâtiment agricoles. Le 31 mars 1967, les créances à recouvrer totalisaient $2.5 millions. La nouvelle loi d'assistance au crédit agricole du Nouveau-Brunswick (*Fram Credit Assistance Legislation*), promulguée en 1966, prévoit le paiement par la province de la différence, n'excédant pas 3%, entre un taux d'intérêt annuel de 2 1/2% et celui perçu par la Société du crédit agricole sur les prêts accordés aux fermiers de la province. D'après la Loi sur la garantie des prêts agricoles (Farm Loans Guarantee), la province garantit la plus faible des deux quantités—soit 50% des pertes ou $2,500—aux banques ou coopératives de crédit qui ont accordé des prêts aux fermiers pour l'achat de bétail.

Nouvelle-Écosse

En 1967, la Nouvelle-Écosse a adopté une nouvelle loi concernant le crédit agricole. La nouvelle loi qui est administrée par l'Office du prêt agricole de la Nouvelle-Écosse (the Nova Scotia Farm Loan Board) prévoit des prêts pour les particuliers, les associés ou les membres d'une société limitée jusqu'à concurrence de $100,000; un fermier employé à temps partiel peut obtenir un prêt pouvant aller jusqu'à $20,000.

L'Île-du-Prince-Édouard

La législation de l'Île-du-Prince-Édouard, qui prévoit l'octroi de prêts aux fermiers par le gouvernement provincial, est dirigée par l'Office d'administration agricole (the Farm Establishment Board). Le prêt ne peut pas excéder 80% de la valeur estimée de la garantie. Un prêt additionnel allant jusqu'à

$10,000 ou 85% de la valeur estimée de la garantie peut être obtenu pour l'achat de terres.

Terre-Neuve

La loi du développement agricole de Terre-Neuve (the Newfoundland Farm Development Act), promulguée en 1953, vise à aider les fermiers à améliorer et à développer leurs opérations agricoles. Les prêts accordés pour l'amélioration de l'exploitation ou pour l'achat de bétail ne peuvent dépasser 75% de la valeur estimée de la garantie, et ceux utilisés pour l'achat de matériel agricole ne peuvent dépasser 70% du prix coûtant de ce matériel. Un fermier peut obtenir des prêts allant jusqu'à $3,300 pour améliorer ses terres, jusqu'à $3,500 pour l'achat de bétail et jusqu'à $3,000 pour l'achat d'équipement agricole. Le taux d'intérêt sur tous les prêts est de 3.5%.

Les Banques Commerciales

Dans le secteur privé, les banques commerciales sont de loin la source la plus importante de crédits à court terme accordés aux fermiers. En 1967, les banques commerciales ont accordé aux fermiers un total de $203.7 millions d'après la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles (the Farm Improvement Loan Act) et $733 millions en prêts ordinaires. De plus, les banques commerciales étaient une source de crédit importante pour de nombreuses compagnies d'approvisionnement agricole qui, à leur tour, accordent des crédits aux fermiers depuis quelques années. Les banques commerciales ont eu tendance à se concentrer sur les besoins des fermiers en crédits à court terme; d'ailleurs, jusqu'à la modification, en 1967, de la Loi sur les banques (the Bank Act) les banques n'étaient pas autorisées, en temps normal, à accorder des prêts hypothécaires sur les terres. La nouvelle loi autorise les banques commerciales à octroyer des prêts hyptohécaires sur les biens immobiliers; il reste à voir si cette pratique sera généralisée. Jusqu'à ces dernières années, les banques commerciales n'ont pas sérieusement essayé de créer des possibilités spéciales de crédit contrairement à de nombreuses banques américaines. Cependant, certains signes encourageants montrent que les banques commerciales commencent à se rendre compte des besoins exceptionnels d'une ferme commerciale moderne. La création récente, par plusieurs banques, de départements agricoles constitue un pas dans la bonne direction. Les établissements de crédit qui traitent essentiellement avec les industries agricoles devront se familiariser davantage avec les développements actuels de la gestion agricole.

PARTIE III

UNE ESTIMATION DES POLITIQUES DE CRÉDIT AGRICOLE

Depuis ces dernières années beaucoup de changements et d'amendements valables ont été apportés dans les méthodes et les programmes de crédit

agricole. D'autre part, beaucoup de restrictions et de faiblesses doivent encore être supprimées. Nous examinerons quelques-uns des aspects principaux du crédit agricole au Canada et nous présenterons une brève estimation de chacun.

1. *Multiplicité des sources de crédit*

L'un des aspects les plus marquants du crédit agricole au Canada est le grand nombre d'agences et d'organismes impliqués dans le financement du crédit. Dans le secteur public seulement, le gouvernement fédéral est impliqué dans plusieurs genres différents de crédit agricole; et les 10 provinces sont en quelque sorte intéressées au crédit agricole. Le gouvernement fédéral trouve raisonnable de coordonner, dans une plus grande mesure, et d'intégrer ses différentes politiques de crédit agricole. Pourquoi, par exemple, prévoit-on des limites maximales de prêts lorsqu'il s'agit de la Société du Crédit agricole, et de la Banque d'expansion industrielle? Pourquoi les prêts accordés par la Loi sur les paiements provisoires relatifs au grain des Prairies (the Prairie Grain Advance Payments Act) ne seraient-ils pas fournis et gérés d'après la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles. (the Farm Improvement Loan Act) ? Pourquoi aussi cette dernière et la Loi sur le crédit agricole (the Farm Credit Act) ne seraient-elles pas administrées par un même ministère du gouvernement, étant donné les dispositions prévues par la partie III de la Loi sur le crédit agricole ? Pourquoi, en fait, plusieurs ministères du gouvernement fédéral devraient-ils être impliqués dans l'administration du crédit agricole?

Il semble que les compagnies de crédit hypothécaire du gouvernement fédéral et des provinces multiplient considérablement l'emploi des ressources. Bien que les dispositions de la Loi sur le crédit agricole, dans un grand nombre de provinces, soient très différentes de celles des agences fédérales de crédit agricole, les buts essentiels et les méthodes de prêt des institutions de crédit provinciales et fédérales sont, néanmoins, pratiquement semblables.[7]

Une autre difficulté, du moins en ce qui concerne les organismes fédéraux de crédit agricole, porte sur la question de l'aménagement agricole et sur les activités de développement. D'un point de vue constitutionnel et juridique les provinces revendiquent la responsabilité des prévisions et de l'administration des services d'extension agricole. Cependant, la Société (fédérale) du Crédit Agricole (the Federal Farm Credit Corporation) doit inévitablement participer à la gestion et à l'extension agricole, d'après l'article III de la Loi du crédit agricole (the Farm Credit Act). Cette conclusion sera étudiée très attentivement.

---

[7] Alors que cette multiplicité se manifeste au niveau des agences de crédit provinciales et fédérales, on doit noter que plusieurs des agences provinciales de crédit ont accordé des crédits aux fermiers qui ne pouvaient obtenir des prêts des agences fédérales. C'est surtout vrai, semble-t-il, en ce qui concerne les jeunes fermiers. Les différences régionales au Canada rendent difficile, pour une agence fédérale, l'établissement, à l'échelle du pays, de politiques applicables dans toutes les régions.

2. *Taux d'intérêt*

La modification récente apportée par le gouvernement fédéral pour supprimer le plafond du taux d'intérêt, d'après la Loi sur les banques (Bank Act), la Loi pour l'amélioration agricole (the Farm Improvement Loan Act) et la Loi sur le crédit agricole (the Farm Credit Act) éliminera plusieurs des anomalies qui résultaient de telles restrictions. Les exploitants qui empruntent préfèrent, évidemment les faibles taux d'intérêt à ceux qui sont élevés, mais il n'y a pas de doute que les plafonds rigides imposés aux taux d'intérêt aient autrefois diminué le mouvement du crédit agricole nécessaire, surtout lorsque le cours du taux de l'intérêt était élevé. De plus, ces restrictions sur les taux d'intérêt ont empêché les organismes de crédit de fournir les nombreux services qu'on attend maintenant des agences de crédit progressistes.

A notre avis, le fait de subventionner le taux d'intérêt—méthode très controversée, ne constitue pas une politique souhaitable. Si les rendements des investissements agricoles sont relativement bas en comparaison des taux d'intérêt sur les capitaux empruntés, le remède devrait concerner les faibles profits et non le taux d'intérêt.

Si les taux d'intérêt sont élevés—extraordinairement élevés, comme ils le sont aujourd'hui—la solution doit être trouvée dans la baisse du cours du taux d'intérêt et non dans la subvention de celui-ci. Nous pensons qu'une politique monétaire et fiscale adéquate et une concurrence intensive entre les différents organismes de prêt constituent les meilleurs moyens de protéger l'exploitant qui emprunte contre les taux d'intérêt trop élevés.[8] La Commission de planification ne préconise pas, en général, les taux d'intérêt subventionnés, mais elle n'hésite pas à reconnaître que plusieurs des agences de crédit provinciales emploient des mesures particulières qui assurent des taux d'intérêt subventionnés aux jeunes agriculteurs, aux cultivateurs disposant de faibles revenus, la Saskatchewan Livestock Loans Guarantee Act, etc., dans le cadre d'une politique ou d'un programme général de l'agriculture. Une telle méthode peut avoir des avantages à court terme, en particulier lorsque les taux d'intérêt sont particulièrement élevés, comme en 1966-1970.

La Commission de planification soutient également la proposition que tous les frais d'intérêt, particulièrement sur le crédit commercial, soient formulés à un taux d'intérêt simple. On comprend difficilement pourquoi les fermiers continuent à utiliser le crédit commercial à intérêt élevé, alors que d'autres sources de crédit à taux plus bas sont disponibles, à moins que ce soit parce

---

[8] Voyez par exemple le rapport de la Commission royale d'enquête sur les affaires des banques et les finances (the Report of the Royal Commission on Banking and Finance, p. 561): «Nous avons fait ressortir tout au long de ce rapport, les avantages qu'il y aurait à laisser les organismes financiers de se concurrencer aussi librement que possible dans leurs transactions, tout en se conformant aux règlements nécessaires à la protection de leurs clients. Beaucoup de restrictions actuelles sur l'investissement ne contribuent en rien à la protection civile, imposent aux organismes des contraintes injustes et ne font que réduire l'efficacité qu'un système basé sur la concurrence pourait avoir dans le pays. Conséquemment ces obstacles dans le système financier ont souvent pour effet d'augmenter pour le public le coût des frais à payer pour l'obtention du crédit, quand ils n'empêchent pas tout simplement de l'obtenir.»

qu'ils ne connaissent pas les intérêts réels sur le crédit commercial. La connaissance du taux d'intérêt donnerait au moins aux exploitants qui empruntent la possibilité de négocier quand il s'agit d'obtenir des crédits.

3. *Limites maximales du prêt*

Le gouvernement fédéral a récemment augmenté les limites du prêt aux termes de ses lois sur le crédit afin de mieux répondre aux besoins en crédits des fermiers commercialisés, mais dans plusieurs provinces, les limites de prêt sont encore trop basses pour favoriser comme il se doit une agriculture florissante et rentable. Pour un nombre croissant de fermiers—et de familles de fermiers—au Canada, les besoins en crédits dépassent largement les limites maximales de prêt maintenant prévue par les nombreuses lois provinciales sur le crédit agricoles. Des limites de prêts trop basses constituent malheureusement un moyen efficace pour maintenir la pauvreté dans de nombreuses régions au Canada.

4. *Importance de la conception du prêt et de l'emprunt fondée sur la gestion agricole.*

Traditionnellement, les institutions de prêt agricole, publiques ou privées, comptaient presque exclusivement sur la valeur de l'avoir de l'emprunteur éventuel comme critère de base d'admissibilité à un prêt. Dans certains cas, le prêteur ne s'intéressait pas à la façon dont on pouvait investir son prêt tant que la garantie était assez sûre pour couvrir la créance. Cette manière de considérer le crédit agricole est compréhensible. Tout d'abord, le prêteur veut s'assurer qu'il pourra, le cas échéant, recouvrer la valeur totale de sa créance par la vente des avoirs de l'emprunteur qui ne tiendrait pas ses engagements. Ensuite la garantie du prêt est relativement facile à administrer—le prêteur n'est pas tenu de bien connaître les opérations techniques de l'entreprise de l'emprunteur tant qu'il possède une garantie suffisante pour récupérer l'emprunt. A l'extrême, cependant, cette conception du crédit agricole fondée sur la garantie signifie que seuls les fermiers bien établis—généralement les fermiers qui ont le moins besoin de crédit—peuvent obtenir des prêts. Comme le dit un fermier:

> L'argent, c'est ce que vous pouvez obtenir si vous avez du crédit; le crédit, c'est ce que vous pouvez obtenir si vous avez suffisamment d'argent pour n'en pas avoir besoin.

Les organismes de crédit doivent, évidemment, obtenir certaines garanties sur les prêts qu'ils accordent aux fermiers. Mais on devra attacher une importance croissante à la manière de gérer une ferme par le prêt et par l'emprunt. Le fermier doit se préparer à soumettre un rapport des profits et des pertes de son affaire et un budget indiquant la manière dont il utilisera le crédit. Les organismes de crédit devront en savoir autant que le meilleur fermier commercialisé sur les méthodes modernes d'exploitation.

Il est agréable de noter qu'un nombre croissant de fermiers peut non seulement fournir au prêteur une estimation détaillée de ses comptes, fais également un budget bien défini ou des prévisions sur la façon dont il investira dans son entreprise le capital emprunté. Beaucoup d'organismes de crédit ont récemment pris des dispositions pour développer un plan de crédit spécial pour les fermiers.

5. *Besoins en crédit selon les différentes catégories de fermiers*

Nous avons fait ressortir plus haut qu'une politique de crédit qui convenait au fermier commercialisé déjà établi n'est pas, probablement, la bonne solution pour le fermier disposant de faibles revenus. Étant donné la nécessité croissante d'une distinction nette entre une politique commerciale de l'agriculture et une politique de développement rural pour les fermiers disposant de faibles revenus, nous proposons que deux genres de politiques de crédit soient établies: une politique de crédit pour les fermiers commercialisés et une autre pour les fermiers disposant de faibles revenus ou pour les exploitants sous-commercialisés. Une politique de développement rural devrait mettre l'accent autant sur l'utilisation des compétences en matière de gestion de l'exploitation que sur les prestations de crédit. La politique de crédit agricole commerciale devrait s'occuper en premier lieu des prestations et des facilités d'emprunts pour le fermier commercialisé.

6. *«Le Piège de l'épargne forcée» en agriculture*

Les besoins en capitaux sans cesse croissants d'une exploitation moderne rendent toujours plus difficile, pour l'exploitation familiale, l'accumulation des capitaux nécessaires au financement de la ferme une fois par génération. Les fermiers sont pris dans un «piège d'épargne forcée» qui se fait de plus en plus sentir. Il se peut qu'un certain nombre de changements radicaux soient apportés dans le financement de l'agriculture durant les prochaines années. Il ne semble pas que des dispositions plus libérales en matière de crédit fournissent une réponse. Tant que les agriculteurs insistent sur le contrôle et l'entière propriété de la part résiduaire du capital et sur une exploitation sans dettes au moment de la retraite, un taux d'épargne forcée assez élevé caractérisera l'agriculture. Cependant, de nouvelles méthodes de financement agricole exigeront des changements radicaux dans la gestion et dans le mode de propriété de la ferme. Comment les nouvelles méthodes de financement agricole pourront-elles se concilier avec les traditions bien ancrées de la ferme familiale, c'est l'une des questions fondamentales de la politique agricole actuelle.

7. *La satisfaction des besoins en crédit agricole à court et à moyen terme*

On propose que les besoins de crédits à court et moyen terme des agriculteurs canadiens continuent d'être satisfaits, essentiellement, par les banques

commerciales. Actuellement, les banques commerciales couvrent plus de 50% de ce genre de crédit et il n'y a aucune raison pour qu'elles ne continuent pas à assumer cette responsabilité. Cependant, les banques commerciales devraient accorder une importance plus grande aux faits suivants;

(1) Les départements agricoles à l'intérieur des banques devraient devenir la règle et non l'exception. La complexité actuelle des techniques modernes de l'agriculture nécessite des politiques de crédit agricole très élaborées et spécialisées.

(2) Une plus grande importance devrait être accordée aux «prêts avec gestion agricole» en remplacement de la traditionnelle garantie du prêt agricole.

(3) Les banques devraient tout essayer pour intégrer leurs activités de prêt aux programmes de crédit à long terme du gouvernement. Il serait souhaitable que les gouvernements établissent «une garantie contre les pertes» pour les prêts bancaires accordés aux agriculteurs dans certaines circonstances, c'est-à-dire pour assurer les besoins en crédit des exploitants de fermes sous-commercialisées.

(4) Les banques commerciales devraient essayer de reprendre une part importante du crédit agricole d'intérêt élevé que fournissent actuellement les entreprises d'approvisionnement agricole. On peut difficilement comprendre pourquoi les fermiers utilisent encore le crédit d'«approvisionnement agricole» alors que les prêts peuvent être obtenus des banques commerciales à un taux d'intérêt plus bas. Peut-être que cette coutume a persisté à cause du manque de spécialistes agricoles dans le système bancaire commercial.

(5) Les banques commerciales profiteraient beaucoup d'une liaison plus étroite avec les agences provinciales de vulgarisation en gestion agricole. Ces agences provinciales de vulgarisation en gestion agricole assurent des services sous forme de comptabilité agricole, de traitement électronique des données, d'étude de budget, etc.... qui aideraient énormément les banquiers à estimer les besoins en crédit, et les capacités de gestion de l'exploitant agricole.

Le crédit et la gestion deviennent les facteurs clé de l'agriculture commerciale moderne. Le crédit par lui-même peut constituer un passif si le fermier ne sait pas gérer son exploitation en utilisant le crédit à bon escient. D'autre part, la capacité de gestion est de peu de valeur si le fermier n'a pas les capitaux nécessaires au financement de ses opérations. Le crédit moderne et progressive devrait pouvoir satisfaire à la fois les besoins administratifs et financiers du fermier commercialisé.

PARTIE IV

QUATRE POSSIBILITÉS D'OCTROI DU CRÉDIT HYPOTHÉCAIRE AGRICOLE

On peut avoir recours à divers programmes et à diverses structures en égard aux prestations du crédit hypothécaire agricole au Canada. La Commission de planification décrit ici quatre de ces possibilités:

1. Le régime actuel
2. L'assurance hypothécaire
3. Le régime du crédit agricole coopératif
4. Le régime du crédit fédéral-provincial

La Commission de planification a proposé le régime du crédit agricole coopératif comme thème de discussion lors de la Conférence de l'agriculture canadienne en mars 1969. On a constaté alors, ce que l'examen est venu confirmer, que ce régime, malgré ses avantages, ne semble pas approprié pour le moment. La Commission de planification recommande un régime de crédit fédéral-provincial.

PREMIÈRE POSSIBILITÉ

PROLONGATION DES STRUCTURES ACTUELLES

La Société fédérale du crédit agricole et les différentes agences provinciales du crédit continuent de fournir aux fermiers des crédits hypothécaires à long terme. Ces agences ont fait un bon travail dans le cadre de la structure législative en vigueur, mais les problèmes suivants demeurent: la multiplicité des sources de crédit, les limites restrictives de prêt fixées par de nombreuses agences provinciales de crédit, la subvention des taux d'intérêt, le manque de crédits appropriés pour les fermes non commercialisées, et le grave problème juridictionnel qui sépare les agences fédérales de crédit agricole et celle des provinces quant à l'octroi des services concernant la gestion agricole et les crédits administratifs. Les provinces affirment que la tradition et la constitution leur confèrent une responsabilité dans tous les domaines touchant l'expansion de l'agriculture; beaucoup considèrent la participation du gouvernement fédéral aux services consultatifs de l'administration agricole, par l'entremise de la Société du crédit agricole, comme une immixtion dans un domaine qui relève traditionnellement des provinces. La Société du crédit agricole, d'autre part, ne peut assurer convenablement ses fonctions d'établissement de prêt à moins qu'elle n'en vienne à s'occuper activement de l'octroi des services de gestion agricoles, en particulier aux termes de la partie III de la loi sur le crédit agricole. Il semble peu probable qu'on puisse rien faire pour régler ce problème tant que le gouvernement fédéral et les provinces s'occupent directement et séparément du crédit agricole.

Notons un autre aspect de la participation du gouvernement fédéral: le nombre important de ministères fédéraux qui s'occupent actuellement, d'une

manière directe ou indirecte, du prêt agricole. Ceux-ci comprennent le ministère de l'agriculture par l'entremise de la Société de crédit agricole, le ministère des Affaires des anciens combattants, la loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles appliquée par le ministère des Finances, la loi sur le paiements provisoires relatifs au grain des Prairies, appliquée par l'entremise de la Commission canadienne du blé qui relève du ministère du Commerce, la Banque d'expansion industrielle qui est une filiale de la Banque du Canada et les programmes ARDA-FODER, appliquée par le ministère de l'expansion économique régionale qui s'occupe des diverses formes de subventions de premier établissement ainsi que de l'achat et de la vente de terrains agricoles. Cette multiplicité des agences fédérales de crédit est une source inévitable de confusion, de conflits et d'incompétence. Si le gouvernement fédéral doit continuer à participer à ces divers domaines, il serait prudent d'intégrer et de fusionner un grand nombre d'agences concernées. En outre, si le gouvernement fédéral ne doit avoir qu'une seule politique de crédit pour l'agriculture canadienne, il serait prudent de ne la confier qu'à un seul ministère.

DEUXIÈME POSSIBILITÉ

PROGRAMME D'ASSURANCE HYPOTHÉCAIRE DESTINÉ À L'AGRICULTURE

Les gouvernements ont utilisé plusieurs mesures et techniques pour inciter les établissements de prêt du secteur privé à s'occuper du crédit agricole. L'une des méthodes du gouvernement fédéral est l'application du programme de «garantie contre les pertes». D'après la loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles par exemple, le gouvernement fédéral assure chaque banque contre les pertes qu'elle encourt jusqu'à concurrence de 10% des prêts accordés par lui dans une période de prêts. Les pertes subies en applicant ce programme ont été relativement faibles. Le nombre des revendications payées par le gouvernement fédéral au terme de la garantie de remboursement, entre 1945 et 1967, s'élevait à 3,432 ou environ 0.2% de tous les prêts accordés. La satisfaction des demandes, outre les intérêts et les frais de perception, totalisaient 2.7 millions de dollars, à peine plus de 0.1% du montant total des prêts sur lesquels on a récupéré ultérieurement $361,000.

On a largement employé depuis 1954 dans l'industrie de l'habitation une autre méthode qui a peut-être des mérites pour les prêts agricoles: il s'agit de l'hypothèque assurée. L'hypothèque assurée protège le prêteur contre les pertes. L'assureur dans les cas du prêt hypothécaire assuré aux fins d'habitation au Canada, est la Société centrale d'hypothèques et de logement. On n'a pas utilisé jusqu'ici au Canada l'hypothèque assurée aux fins de prêts agricoles.[9]

[9] Cette méthode a été utilisée par la *Farmers Home Administration* (F.H.A.) des États-Unis. En 1948, on a inauguré les tirages sur les fonds de prêts individuels à des fins agricoles en autorisant la F.H.A. (une agence du gouvernement fédéral) à assurer les prêts sur la propriété agricole consentie par un prêteur indépendant. La F.H.A. garantit au prêteur le remboursement intégral des pertes. Les frais d'assurance hypothécaire assumés par l'emprunteur étaient fiés à l'origine au taux annuel d'un demi pour cent du prêt.

La méthode de l'hypothèque assurée semble présenter des avantages particuliers dans les situations où les risques de pertes pour le prêteur indépendant sont tels qu'ils limitent les prêts ou les empêchent absolument. On s'en aperçoit jusqu'à un certain point dans l'industrie agricole où les produits des récoltes et les prix sont manifestement instables. Ce sont-là des facteurs qui tendent à détourner le prêteur indépendant des investissements dans l'agriculture lorsqu'il y a des possibilités plus attrayantes.

Il y a plusieurs moyens d'utiliser l'hypothèque assurée pour inciter les établissements privés de prêts à consacrer davantage de crédits à l'industrie agricole. L'hypothèque assurée peut servir à encourager le prêteur indépendant d'accorder plus de crédits à l'agriculteur compte tenu de sa solvabilité qu'il ne le ferait normalement. Par exemple, le prêteur indépendant voudra peut-être réduire l'importance du prêt à 50% environ de la valeur de la propriété offerte comme garantie pour obtenir le prêt. Il sera peut-être inciter à augmenter le prêt (c'est-à-dire jusqu'à 80% de la garantie offerte pour le prêt) si l'on pouvait assurer les crédits supplémentaires accordés. On aurait aussi la possibilité d'assurer le montant total du prêt accordé. Elle supposerait bien sûr une prime d'assurance hypothécaire relativement plus importante.

Il est difficile d'établir un taux de prime d'assurances hypothécaires qui soit bien adapté à l'agriculture.[10] En manière d'exemple, on peut se référer aux taux pratiqués dans le cas des hypothèques sur les habitations.

Lorsque pour la première fois au Canada, c'est-à-dire en 1954, la Société centrale d'hypothèques et de logement a établi un régime d'assurances hypothécaires, elle s'est arrêtée au chiffre peu élevé de 3/16% par an. On a par la suite converti ce taux annuel en une prime unique, fixée une fois pour toutes, en partant du principe que l'amortissement de l'emprunt s'échelonnait sur 25 ans et qu'on pouvait négliger les risques de pertes à partir du moment où 60 pour cent de la dette serait remboursé. C'est ainsi que la prime unique s'élevait à 1 3/4% de la somme empruntée à l'origine. (On ajoutait 1/4% lorsque les avances sur le prêt étaient consenties en cours de construction). Dans le cas d'un prêt de $10,000 assuré au taux de 2%, l'hypothèque portait sur $10,200. L'emprunteur recevait des avances d'un montant total de $10,000 mais il devait rembourser $10,200.

La S.C.H.L. a créé 6 fonds d'assurances hypothécaires auxquels sont versées toutes les primes d'assurances hypothécaires. Lorsqu'un emprunteur n'est pas en mesure de remplir ses engagements et qu'un bien passe ainsi aux

[10] En Grande-Bretagne où seuls les risques élevés sont assurés, le taux s'élève normalement à 7½% environ de la somme assurée. Dans le cas d'un bien estimé à $10,000 par exemple, le prêt s'élèverait à peu près $8,000. Il pourrait être porté à $9,000 à condition que l'assurance hypothécaire couvre également les $1,000 supplémentaires. La prime serait alors de $75, versée en une seule fois. Aux États-Unis, la prime d'assurances hypothécaires exigée par la Federal Housing Administration s'élève à ½% par an du solde mensuel moyen; en d'autres termes, la prime est basée sur le solde mensuel du capital, moins les intérêts, à rembourser. Certaines compagnies d'assurances privées offrent un régime de prime unique couvrant les 10 premières années du prêt et ces primes varient entre 1½ et 2%, selon le taux d'amortissement de l'emprunt.

mains du prêteur, ce dernier peut choisir de le conserver ou bien de le transférer à la S.C.H.L., en échange du règlement de la dette en argent liquide.

Un fait annexe mais non négligeable, est qu'une hypothèque assurée est plus recherchée, donc plus facile à négocier, lorsque le prêteur désire la céder à un autre investisseur. Cela est très important du point de vue des banques commerciales autorisées à effectuer des prêts hypothécaires agricoles et qui plus tard, voudraient peut-être vendre leurs hypothèques à d'autres organismes commerciaux que les investissements à long terme intéressent.

Il est difficile de décider quel devrait être le taux de prime sur les prêts hypothécaires agricoles. On peut toutefois s'inspirer de l'exemple fourni par la Société de crédit agricole. Sur 67,108 prêts qui, au total se sont élevés à $1 milliard, la perte nette a été de $45,020 pour l'année financière 1968-1969, soit une somme remarquablement minime. A la suite de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la perte subie au cours de la période allant de 1945 à 1967 n'a été que de 0.2%. Ce qui tend à prouver qu'on peut établir un taux de prime d'assurances hypothécaires à des conditions raisonnables pour l'emprunteur.

Le mérite essentiel d'un régime d'assurances hypothécaires agricole serait d'encourager les organismes de prêts à se tourner vers le crédit agricole. Si par l'entremise des organismes privés de prêts, les agriculteurs venaient à disposer d'un crédit suffisant, les prêts consentis par l'État n'auraient plus de raison d'être. Le rôle de l'État pourrait se limiter au domaine des assurances hypothécaires agricoles, comparable en quelque sorte à celui de la S.C.H.L. par rapport au secteur du logement.

Il est difficile d'affirmer avec certitude qu'un régime d'assurances hypothécaires inciterait les organismes privés à augmenter le volume de leurs prêts à l'agriculture. En effet, l'existence d'un régime d'assurances hypothécaires est basée sur l'hypothèse que la part des prêteurs hypothécaires est extrêmement faible dans le secteur agricole en raison des risques que cela comporte. En supposant que l'idée soit juste, un régime d'assurances hypothécaires sous le contrôle de l'État serait alors très intéressant. Par ailleurs, si les frais de gestion sont relativement élevés dans ce secteur ou bien, si d'autres branches d'activités offrent des possibilités plus lucratives et que ces facteurs jouent un rôle déterminant par rapport aux sociétés commerciales de prêt, on peut alors douter qu'un régime d'assurances hypothécaires ait suffisamment d'attrait pour inciter les prêteurs privés à se tourner vers le secteur agricole. Il semble au contraire qu'un tel régime d'assurances inviterait les banques commerciales à augmenter le volume de leurs prêts hypothécaires agricoles, dans la mesure où, précisément, il est plus facile de vendre des hypothèques assurées à des sociétés d'investissements. Les banques commerciales sont bien placées pour traiter avec les agriculteurs mais peut-être ne désirent-elles pas détenir une quantité importante d'hypothèques agricoles pendant une période très longue.

TROISIÈME POSSIBILITÉ

UN SYSTÈME NATIONAL DE CRÉDIT AGRICOLE COOPÉRATIF

Nous avons fait remarquer précédemment que pour couvrir les besoins financiers de l'agriculture, il faudrait mettre en œuvre deux politiques de crédit. La première permettrait de fournir aux agriculteurs qui commercialisent leurs produits à une échelle rentable ou qui pourraient le faire, les capitaux qui leur sont nécessaires. La seconde intéresse les agriculteurs à revenu faible ou encore ceux qui commercialisent leurs produits à une échelle moindre.

Si l'on fixe la ligne de partage entre ces deux catégories d'agriculteurs à $5,000 de revenus provenant de la vente des produits, environ 192,000 agriculteurs (d'après le recensement de 1966) bénéficieraient de la politique de crédit commercial.[11] Les 238,634 agriculteurs pour lesquels la vente du produit est inférieure à $5,000, ne sont pas tous intéressés par ce que nous désignerons plus loin sous le nom de crédit pour l'expansion rurale. On peut toutefois affirmer sans se tromper que de nombreux agriculteurs ayant besoin de crédit n'ont pas la compétence voulue en matière de gestion ou bien l'avoir initial que les organismes de prêts exigent, est insuffisant.

Le système de crédit coopératif tel qu'il est exposé en détail dans l'annexe A de ce chapitre répondrait aux besoins de ces deux catégories d'agriculteurs. Il existerait deux organismes:

(a) L'Organisme du crédit coopératif agricole
et

(b) l'Organisme de crédit pour l'expansion rurale.

Ils dépendraient directement du gouvernement fédéral. L'Organisme du crédit agricole s'occuperait essentiellement de procurer aux agriculteurs qui commercialisent leurs produits, le crédit dont ils ont besoin tandis que l'autre organisme pourvoirait au crédit et aux besoins en matières de gestion des agriculteurs de la seconde catégorie.

Chaque région et chaque province aurait son propre office d'expansion sur le modèle de celui des Provinces Atlantiques. On pourrait mettre sur pied des associations coopératives locales et, au bout de quelques années, l'ensemble du crédit coopératif serait en mesure d'assurer son propre financement. L'idée de ce système présente un intérêt certain en particulier dans la mesure où il permettrait aux agriculteurs d'assurer leurs propres responsabilités en matière de crédit. Toutefois, le comité d'enquête estime qu'il faut apporter de nombreux autres changements à l'agriculture et, compte tenu de ce fait, il serait imprudent de mettre en œuvre dans un avenir proche un système de crédit aussi radicalement différent. Il mérite toutefois d'être envisagé et nous proposons ici un certain nombre de structures (voir l'annexe A).

[11] D'aucuns pensent que cette ligne de partage devrait se situer aux alentours de $10,000. En 1966, près de 95,000 agriculteurs ont dépassé ce chiffre.

QUATRIÈME POSSIBILITÉ

SYSTÈME DE CRÉDIT FÉDÉRAL-PROVINCIAL

Étant donné que le gouvernement fédéral, comme les gouvernements provinciaux, accorde des crédits hypothécaires à long terme aux agriculteurs au Canada, la création d'un système de crédit hypothécaire agricole fédéral-provincial mixte, ouvre de nombreuses possibilités.

Les principaux avantages d'un tel système seraient:

1. d'éliminer le double emploi des services des organismes de crédit agricole fédéraux et provinciaux,
2. de reconnaître la responsabilité traditionnelle des provinces en matière de programmes de prorogation et de gestion agricole, qui sont étroitement liés aux politiques de crédit agricole,
3. de permettre au gouvernement fédéral, qui possède les moyens fiscaux de réunir les fonds nécessaires, d'aider les provinces en leur fournissant les ressources en capital nécessaires au fonctionnement d'un programme de crédit hypothécaire agricole,
4. de permettre la mise au point d'un système de crédit agricole national et d'être en même temps assez souple pour permettre aux provinces d'adapter le système de crédit à leurs besoins et aux conditions qui leur sont propres.
5. de reconnaître les responsabilités conjointes des gouvernements fédéral et provinciaux, sur le plan constitutionnel et juridictionnel, en matière d'industrie agricole.

Le système de crédit fédéral-provincial proposé peut à plusieurs titres, être comparé au programme actuel d'assurance-récolte. Dans le cadre de la politique d'assurance-récolte, les provinces sont chargées de l'administration du programme et supportent la moitié des frais d'administration du programme. Le gouvernement fédéral couvre 25% des primes d'assurance des récoltes, 50% des frais d'administration, et joue le rôle d'assureur final pour les programmes respectifs des provinces, selon un accord prévoyant le paiement par les provinces d'une prime annuelle de réassurance au gouvernement.

Dans un système de crédit hypothécaire agricole fédéral-provincial mixte, le gouvernement fédéral pourrait apporter les capitaux nécessaires au système et couvrir la moitié des frais d'administration du programme. Les provinces, pour leur part, couvriraient l'autre moitié des frais d'administration, et seraient essentiellement chargées de l'application du programme. La politique globale, les orientations pratiques et les procédures administratives adoptées seraient du ressort des gouvernements fédéral et provinciaux conjointement.

Une autre solution consisterait à partager équitablement l'apport de capitaux destinés au programme entre les provinces et le gouvernement fédéral.

En 1967, le crédit à long terme accordé par la Société fédérale du crédit agricole se montait à $251 millions, et celui accordé en vertu de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants atteignait $31 millions. Au cours de la même année, les organismes provinciaux de crédit agricole ont versé $64 millions aux agriculteurs du Canada. Ainsi, le gouvernement fédéral a fourni 82% environ du crédit total accordé aux agriculteurs par les organismes de crédit, tant fédéraux que provinciaux.

Un compromis raisonnable consisterait à laisser le gouvernement fédéral fournir 75% des capitaux nécessaires, et 50% des frais d'administration du système de crédit fédéral-provincial mixte, et que chaque province apporte le solde des capitaux nécessaires et couvre l'autre moitié des frais d'administration.

Si le système de crédit fédéral-provincial proposé était adopté, les changements à apporter aux structures actuelles du crédit seraient relativement faibles. La plupart des institutions actuelles de crédit pourraient, avec les modifications qui s'imposent, être intégrées au système proposé. La Société du crédit agricole actuelle pourrait être transformée pour couvrir le côté fédéral du programme mixte. On peut penser qu'une partie du personnel actuel de la Société du crédit agricole pourrait être transférée aux institutions provinciales de crédit avec les autres employés du gouvernement fédéral et chargée de l'administration et autres activités. Les propositions précédentes traitent du crédit accordé aux exploitations commerciales, viables et ne touchent pas le problème du crédit accordé aux petites exploitations, dont les revenus sont faibles et les techniques peu avancées. Nous avons souligné par ailleurs qu'une politique ne pouvait toujours convenir à la fois aux exploitations commerciales et à celles qui exigent une aide spéciale. Toutefois, le double emploi devrait être évité, et il faudrait coordonner les programmes destinés aux exploitations commerciales et non-commerciales.

La solution idéale serait peut-être la création d'un Organisme de crédit de développement rural, qui dépendrait du Conseil fédéral-provincial de crédit agricole. Cet organisme serait par conséquent un organe fédéral-provincial, assez semblable à celui décrit dans l'Annexe A traitant d'une autre possibilité; le crédit coopératif. La Commission de planification n'ignore pas les programmes et les projets de l'ARDA-FODER, pas plus que les autres activités du ministère de l'Expansion économique régionale et d'autres organes fédéraux et provinciaux. Il importe d'éviter le double emploi et la dispersion. Ainsi l'Organisme de crédit de développement rural, proposé par la Commission de planification, entreprendrait un examen fédéral-provincial conjoint des programmes existants, en particulier en ce qui concerne le crédit agricole, et tenterait de coordonner des programmes et d'en combler les lacunes. Les agriculteurs qui bénéficient d'un crédit, aux termes du programme de l'Organisme, recevraient un diplôme du programme commercial du Conseil fédéral-provincial de crédit agricole, quand leurs opérations commerciales et leurs compétences en matières de gestion seront assez développées.

RECOMMANDATIONS

1. On devrait créer une Régie fédérale-provinciale du crédit agricole, dont les membres seraient nommés par les gouvernements fédéral et provinciaux et qui serait responsable à ces gouvernements. Les membres nommés par le gouvernement fédéral devraient faire rapport au ministre de l'Industrie agricole. (Voir à ce sujet le chapitre 11.)

2. La Régie devrait mettre sur pied et administrer un programme fédéral-provincial de crédit aux exploitations agricoles de type commercial, en vertu duquel le gouvernement fédéral fournirait 75% des capitaux requis et paierait la moitié des frais d'administration, les provinces fournissant 25% des capitaux et payant l'autre moitié des frais d'administration. L'administration de ce programme de crédit serait remise aux gouvernements provinciaux, les provinces en cause garantissant la moitié des pertes en capital encourues par le gouvernement fédéral, dans chacune de leurs provinces respectivement. Les politiques d'ensemble, les normes de fonctionnement et les procédures administratives devraient être développées conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux. Les organismes de crédit (fédéraux et provinciaux) devraient être modifiés afin de pouvoir être incorporés dans le nouveau système de crédit fédéral-provincial.

3. La Régie fédérale-provinciale du crédit agricole devrait mettre sur pied un programme de crédit hypothécaire garanti dont le but serait de stimuler la participation des institutions commerciales de crédit au domaine du crédit agricole.

4. La Régie fédérale-provinciale du crédit agricole devrait voir au développement d'un régime de prêt à «pertes garanties», semblable à celui qui est prévu par la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles.

5. L'administration et la responsabilité du programme de crédit prévu à la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants devrait être remise, par voie d'amalgamation, à la Régie fédérale-provinciale du crédit agricole.

6. La Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles devrait être abrogée et les responsabilités qui s'y rattachent devraient être remises à la Régie fédérale-provinciale du crédit agricole.

7. Les banques commerciales devraient continuer à être la source première des crédits d'exploitation pour les cultivateurs. Lesdites banques devraient:

(a) développer des sections agricoles solides,

(b) s'orienter surtout vers les «prêts pour la gestion des fermes» (en opposition à l'approche traditionnelle des prêts aux cultivateurs, la sécurité),

(c) établir une relation très étroite avec les programmes de crédit hypothécaire des gouvernements, et

(d) établir des liens plus étroits avec les organismes voués à la vulgarisation des techniques de gestion dans le milieu agricole.

8. Les organismes d'éducation permanente qui s'occupent du secteur agricole devraient fournir des cours aux cultivateurs sur des questions telles que l'usage et la bonne gestion du crédit.

9. Le programme proposé de traitement électronique des données agricoles (CANFARM) devrait être mis sur pied le plus tôt possible.

10. Dans la mesure du possible, les gouvernements devraient éviter de subventionner les taux d'intérêt. Si de telles mesures sont nécessaires, l'organisme qui consent le prêt devrait essayer de s'assurer que cette pratique n'a pas d'effets directs ou contraires sur les organismes commerciaux qui sont actifs dans le secteur du crédit agricole. Si l'on doit subventionner les taux d'intérêt, le coût de ces mesures devrait être défrayé par la province.

11. Les gouvernements, fédéral et provinciaux, devraient faire des pressions pour que les coûts du crédit soient exprimés sous forme de taux d'intérêt simples.

12. Une Agence de crédit pour le développement rural devrait être créée et rattachée à la Régie fédérale-provinciale du crédit agricole. Cette Agence devrait se consacrer uniquement aux besoins de crédit des cultivateurs à bas revenus. Afin d'assurer qu'il n'y aura pas de répétition des services et de lacunes dans le domaine de la pauvreté agricole, l'opération de cette agence devrait être très flexible (coordination, mesures complémentaires, et ainsi de suite). Chaque fois qu'un exploitant pourra, avec l'aide de l'Agence, atteindre un niveau où il sera éligible à des prêts de type commercial, l'Agence aura atteint son but.

Annexe A

SYSTÈME COOPÉRATIF NATIONAL DE CRÉDIT AGRICOLE

La description qui suit relative à l'établissement d'un système coopératif de crédit au Canada devrait permettre de mieux comprendre le fonctionnement d'un tel système. Bien qu'il soit utilisé aux États-Unis, il est inconnu au Canada et peu de nos compatriotes en savent quelque chose. C'est la raison pour laquelle la Commission de planification en donne quelques détails dans cet annexe afin d'indiquer comment il serait possible d'appliquer ce système aux conditions canadiennes.

Examinons maintenant les différents éléments du système proposé. Il y aurait deux organismes principaux: l'Office de crédit agricole coopératif et l'Agence de crédit pour le développement rural (voir figure 1).

L'Organisation de l'Office de crédit agricole coopératif

L'Office de crédit agricole coopératif serait formé de 7 représentants régionaux ou provinciaux choisis par le gouvernement fédéral parmi les personnes nommées par les offices provinciaux ou régionaux, plus deux membres supplémentaires du grand public nommés par le gouvernement fédéral. L'Office aurait pour tâche principale d'établir les politiques du secteur commercial de l'industrie agricole.

La province ou région serait divisée en zones de crédit adéquates dans lesquelles il y aurait un bureau de crédit coopératif. Le bureau local comprendrait un directeur des crédits et une équipe mobile ayant la compétence requise pour procéder à l'évaluation des prêts et assumer toutes les responsabilités propres aux activités de l'association locale de crédit. De plus, il serait possible d'avoir un comité local de crédit coopératif qui aiderait le directeur des crédits à étudier les demandes d'emprunt.

L'office provincial ou régional de crédit agricole coopératif serait formé comme suit:

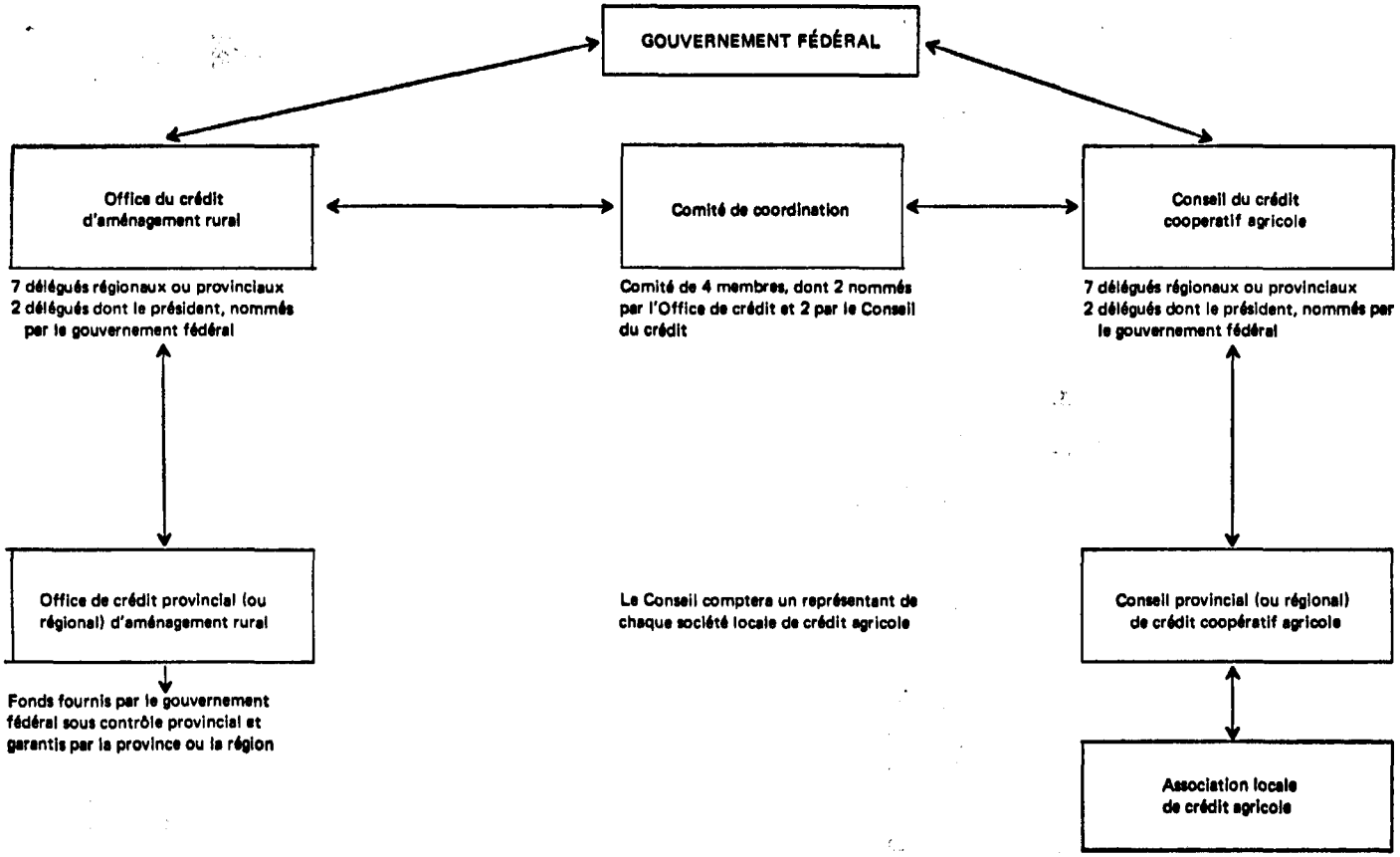
(a) un représentant élu de chaque association locale de crédit coopératif.
(b) quatre administrateurs associés nommés par la province ou la région correspondante ayant un rôle consultatif sans droit de vote à l'office.

Toute personne qui ferait un emprunt auprès de l'organisme de crédit agricole coopératif devrait acheter une part de l'organisme égale à 5% de la valeur de son emprunt. C'est ce que l'on appellerait la valeur B. Si un emprunteur, après avoir remboursé son emprunt, conservait sa valeur, celle-ci après deux années deviendrait une valeur A qui ne lui accorderait pas le privilège du vote mais présenterait les mêmes droits aux dividendes que la valeur de catégorie B.

Le choix du taux d'intérêt devrait lui permettre de couvrir:

(i) les frais de l'emprunt
(ii) les frais d'exploitation de l'organisme

FIGURE 1 PROJET DE REGIME DE CREDIT AGRICOLE CANADIEN



1. Un président nommé par le gouvernement provincial or régional.
2. Quatre membres nommés par la province ou la région.
3. Quatre membres nommés par le gouvernement fédéral.

(iii) une réserve en vue des pertes
(iv) l'assurance d'une marge bénéficiaire.

Les fonds nécessaires à l'organisme seraient prélevés au nom de l'organisme agricole de crédit coopératif par un agent fiscal nommé par le gouvernement fédéral.

Il est entendu que les capitaux dont aurait besoin l'organisation seraient fournis pendant les premiers temps par le gouvernement fédéral. Après avoir établi ses propres réserves, l'organisme commencerait à liquider les capitaux gouvernementaux. L'organisme rembourserait tous les fonds gouvernementaux empruntés selon un calendrier de remboursement établi, ce qui lui permettrait de devenir indépendant.

L'établissement du système de crédit proposé supprimerait le besoin d'une société fédérale de crédit agricole et d'institutions provinciales de crédit agricole comme telles. Toutefois, le personnel actuel de cette société et de ces institutions possède les connaissances et l'expérience requises par le système coopératif de crédit agricole et l'agence de développement rural. De plus, étant donné leur très grande expérience, la corporation et les institutions pourraient facilement être adaptées au nouveau système de crédit qui pourrait même les englober complètement.

Les associations locales de crédit présenteraient un excellent intermédiaire pour l'établissement d'importants programmes consultatifs d'extension du contrôle agricole parmi les fermiers pratiquant le commerce. Les organismes d'expansion des gouvernements provinciaux auraient ainsi un centre d'intérêt naturel pour leurs programmes d'extension du contrôle agricole.

Tandis que les associations de crédit agricole coopératif seraient directement chargées d'accorder et de gérer les prêts, les offices de crédits provinciaux (ou régionaux) seraient chargés de l'établissement des directives, des règlements et des normes d'exploitation (par exemple, les limites de prêts, les rapports emprunt/sécurité, etc.) pour les associations coopératives locales de crédit. Les politiques de crédit régional ou provincial devraient être naturellement conformes aux politiques et aux directives nationales établies par l'Office de crédit agricole coopératif.

L'agence de crédit pour le développement rural

Cette agence s'occuperait spécialement des besoins en crédit et en gestion des fermiers à faible revenus ou à statut sous-commercial. L'agence serait créée et exploitée conformément à un accord mixte fédéral-provincial selon lequel le gouvernement fédéral fournirait les fonds prêtables et paierait la moitié des frais d'exploitation. La province (ou région) garantirait 100% de toutes les pertes encourues et assumeraient la moitié des frais d'exploitation.

L'administration et les opérations de prêts de l'agence seraient à la charge des provinces ou régions intéressées respectives.

L'agence de crédit pour le développement rural coifferait sept agences de crédit provinciales ou régionales. Elle se composerait elle-même de:

(a) sept membres choisis par le gouvernement fédéral parmi les représentants nommés par les agences provinciales ou régionales respectives.
(b) deux membres en général nommés par le gouvernement fédéral, dont l'un serait choisi comme président de l'Agence de crédit.

L'Agence serait directement responsable devant le gouvernement fédéral. Les agences provinciales ou régionales respectives se composeraient de:

(a) un président nommé par la province ou la région.
(b) trois membres nommés par la province ou la région.
(c) trois membres nommés par le gouvernement fédéral.

Les provinces ou régions seraient étroitement liées entre elles ainsi qu'avec le gouvernement fédéral par l'intermédiaire de l'agence nationale. Les politiques applicables à une province ou une région donnée seraient établies par l'agence de crédit provinciale ou régionale correspondante.[1]

Le principal objectif de l'Agence de crédit pour le développement rural serait d'établir un système de crédit qui accorderait des crédits selon des conditions acceptables par les fermiers à faible revenu qui ne possèdent pas d'autres sources de finances raisonnables. Les fermiers qualifiés pour procéder à des emprunts auprès de l'Agence bénéficieraient de crédits à long terme et de crédit à la production. Le programme doit être coordonné avec les autres politiques destinées à établir et rationaliser la structure de l'agriculture et des services ruraux. La conception du programme devrait permettre d'aider ceux qui pourraient améliorer leurs affaires et leur revenu net, en rendant possible l'exploitation de toute source de revenu disponible ainsi que de leur donner les moyens d'améliorer leurs connaissances et leurs pratiques. Ceci pourrait comprendre l'exploitation fermière à temps partiel.

Il est bon de faire remarquer que le crédit seul ne permettra pas d'atteindre ce but, mais ce crédit est une part indispensable de l'ensemble des politiques nécessaires pour l'amélioration du statut des fermiers à faible revenu et le développement des zones rurales.

Afin de pouvoir atteindre les objectifs à long terme du programme et de contrôler ce programme, les emprunteurs devraient être prêts à donner des garanties extraordinaires pour ces services extraordinaires. Par exemple, l'Agence pourrait exiger une option d'achats de la terre au moment de la retraite de l'emprunteur (en plus de l'hypothèque) de manière à faire disparaître les exploitations non rentables. Le contrat d'emprunt pourrait exiger un certain niveau de réalisations de la part de l'emprunteur. En fournissant des prêts aux fermiers, la politique de crédit devrait comprendre d'importants services consultatifs avant et après les prêts.

Le choix, la formation et la mise en place du personnel ainsi que l'établissement de principes de gestion et de surveillance nécessaires pour appliquer et administrer ce programme seraient forcément différents de ceux d'un organisme spécialement destiné à fournir des crédits aux fermiers commer-

[1] Il est bon de noter que cet arrangement a très bien marché pour l'assurance des récoltes et il n'y a aucune raison pour qu'il ne puisse pas aussi bien s'appliquer au crédit.

çants suivant des conditions commerciales. Quoi qu'il en soit l'Office de crédit agricole coopératif de l'Agence de crédit pour le développement rural aurait beaucoup à apprendre l'un de l'autre. Il y aurait besoin entre les deux organismes d'une coordination poussée qui devrait être l'œuvre du Comité de coordination, d'après le plan de la figure 1. De nombreux fermiers qui ont bénéficié à l'origine d'un crédit de l'Agence de crédit pour le développement rural *devraient se tourner petit à petit vers le Système coopératif de crédit agricole après que leurs exploitations et leurs connaissances en gestion se seraient suffisamment développées pour obtenir un statut commercial.*

Les organismes ARDA-FODER et les organismes d'extension des gouvernements provinciaux auraient aussi la possibilité d'utiliser d'une manière efficace le crédit comme outil dans leurs programmes de développement agricole. Des programmes intensifs de formation en gestion et surveillance pourraient être offerts en même temps que les crédits nécessaires aux fermiers à faible revenu ou statut sous-commercial. Il serait bon que le taux d'intérêt appliqué par l'agence de crédit pour le développement rural soit identique à celui du système de crédit commercial. Si l'on devait introduire la notion d'allocation dans ce programme ce devrait être sous la forme de programmes de formation en gestion et de conseillers en crédit qui entretiendraient des rapports étroits avec les fermiers ayant obtenu un crédit auprès de l'Agence de crédit pour le développement rural.

Il faudrait établir des rapports de travail très étroits entre l'Agence de crédit pour le développement rural et les programmes du type ARDA-FODER. L'Agence doit offrir un service de crédit aux fermiers à faible revenu ou à statut sous-commercial. Il faudrait procéder aux changements appropriés de la législation concernant ARDA-FODER afin de permettre à l'Agence de crédit de remplir son rôle conformément aux objectifs généraux et aux activités des programmes actuels du type ARDA-FODER.

Le programme de crédit pour le développement rural axé sur l'amélioration des conditions des fermiers à faible revenu servirait de complément aux différents programmes de main-d'œuvre qui ont été mis au point pour aider les gens de la campagne à passer du milieu agricole à d'autres occupations, par exemple sous forme d'allocations de déplacement et d'organismes de placement.

ANNEXE B

STATISTIQUES CONCERNANT LE CRÉDIT AGRICOLE AU CANADA

TABLEAU B. 1

Superficie moyenne des fermes, en acres, dans chacune des provinces et dans l'ensemble du Canada

	1911		1931		1961		1966	
	Acres par ferme	Acres amendées par ferme	Acres par ferme	Acres amendées par ferme	Acres par ferme	Acres amendées par ferme	Acres par ferme	Acres amendées par ferme
Terre-Neuve	—	—	—	—	31	12	29	12
Île-du-Prince-Édouard	85	54	93	60	131	79	146	90
Nouvelle-Écosse	100	24	109	21	178	40	193	50
Nouveau-Brunswick	120	38	122	39	187	62	208	73
Québec	104	55	127	66	148	82	161	95
Ontario	105	64	119	69	153	99	162	109
Manitoba	279	155	279	157	420	276	480	313
Saskatchewan	296	125	408	246	686	459	763	530
Alberta	287	72	400	182	645	345	706	392
Colombie-Britannique	150	28	136	27	226	65	277	85
Canada	160	71	224	118	359	215	404	251

TABLEAU B. 2

Répartition des fermes selon le nombre d'acres amendées en 1966

Acres amendées par ferme	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	Canada
						(en pourcentage)					
Moins de 3 acres	31.0	1.4	7.2	3.7	1.1	2.7	2.0	.8	1.6	10.0	2.3
de 3– 9 acres	39.1	2.6	11.4	5.5	2.1	4.7	3.2	.6	1.7	23.4	3.9
10– 69 acres	27.2	40.9	57.9	52.4	34.6	27.0	9.7	2.2	7.0	41.5	20.7
70– 129 acres	1.9	36.3	16.1	24.4	40.7	35.2	10.6	4.9	9.9	10.2	22.0
130– 179 acres	.4	10.9	4.0	7.0	13.1	14.6	11.0	7.5	12.5	4.3	11.3
180– 239 acres	.1	4.6	2.0	3.6	5.5	8.5	9.7	6.1	9.5	2.7	7.1
240– 399 acres	.1	2.7	1.2	2.4	2.6	5.8	25.8	23.5	24.1	3.8	13.2
400– 599 acres	.1	.4	.2	.5	.3	.9	14.2	18.2	13.4	1.8	7.5
560– 759 acres	.1	.1	.2	.1	.1	.3	7.9	15.4	8.8	1.0	5.4
760–1,119 acres	—	.1	.1	.1	—	—	4.3	13.0	6.6	.6	4.1
1,120–1,599 acres	—	—	—	—	—	—	1.4	5.4	2.9	.3	1.7
1,600 acres et plus	—	—	—	—	—	—	.5	2.4	2.0	.3	.9
Total, en pourcentage	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

TABLEAU B. 3

Investissements dans les fermes canadiennes groupées par province, en 1961 et 1966

	1961				1966			
	Nombre de fermes		Capital moyen par ferme		Nombre de fermes		Capital moyen par ferme	
	Recensement	Commerciales	Recensement	Commerciale	Recensement	Commerciales	Recensement	Commerciale
			$	$			$	$
Terre-Neuve	1,752	281	13,663	33,219	1,709	301	17,761	47,851
Île-du-Prince-Édouard	7,335	2,886	13,128	19,951	6,357	3,328	20,233	28,813
Nouvelle-Écosse	12,518	3,016	11,199	23,373	9,621	2,867	17,061	32,450
Nouveau-Brunswick	11,786	3,073	12,334	22,866	8,706	2,938	17,818	30,839
Québec	95,777	38,927	16,925	24,202	80,294	41,961	23,548	31,084
Ontario	121,333	69,667	30,922	40,500	109,887	70,724	44,401	56,287
Manitoba	43,306	24,286	26,839	37,337	39,747	27,372	43,934	57,440
Saskatchewan	93,924	63,546	30,472	37,984	85,686	69,962	57,109	65,424
Alberta	73,212	45,203	37,118	51,223	69,411	48,971	60,734	76,262
Colombie-Britannique	19,934	8,150	32,858	54,422	19,085	8,407	49,953	78,111
Canada	480,903	259,037	27,389	38,659	430,522	276,835	44,258	58,187

TABLEAU B. 4

Évaluation du crédit agricole consenti de 1960 à 1967

Source et terme de crédit	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967a	Pourcentage du crédit consenti
	(en millions de dollars)								(pourcentage)
A long terme (plus de 10 ans)									
Société du crédit agricole	52.3	68.9	78.4	96.3	139.8	201.7	234.4	251.2	11.5
Loi sur les terres destinées aux anciens combattants	19.4	15.2	15.7	18.2	15.9	21.1	33.6	31.3	1.4
Agences du gouvernement provincial	37.0	38.1	39.0	40.4	49.4	47.8	51.4	63.6	2.9
Particuliers	7.0	8.0	8.0	9.0	10.0	11.0	12.0	16.0	0.7
Assurance, et compagnie de fiducie et de prêt	3.0	4.0	5.0	6.0	7.0	8.0	10.0	13.0	0.6
Bureaux du Trésor (Alberta)	1.6	1.6	1.4	1.2	0.3	0.6	0.8	0.8	0.0
Compagnies de transport ferroviaire et routier	0.4	0.4	0.2						
Total des prêts à long terme	120.7	136.2	147.7	171.1	22.4	290.2	342.2	275.9	17.1
A moyen terme (de 18 mois à 10 ans)									
Banques (FILA)	101.9	108.1	118.1	136.0	150.8	202.7	212.8	203.7	9.3
Particuliers	75.0	78.0	79.0	85.0	95.0	108.0	120.0	134.0	6.1
Sociétés de distribution (financement)	29.0	27.0	28.0	30.0	32.0	34.0	38.0	43.0	1.9
Assurance, et companies de fiducie et de prêt	0.5	1.0	2.0	2.0	3.0	3.0	4.0	4.0	0.2
Banque d'expansion industrielle		0.2	0.4	4.8	5.9	7.1	6.9	6.1	0.3
Coopératives de crédit	4.0	7.0	20.0	37.0	51.0	61.0	74.0	90.0	4.1
Municipal (T.D.A. D'Ontario)	1.3	1.3	1.4	1.6	1.9	1.8	2.2	2.5	0.1
Compagnies de finance (automobiles et camions)	8.0	9.0	11.0	12.0	14.0	15.0	15.0	16.0	0.7
Bureaux du Trésor (Alberta)	0.3	0.3	0.4	0.2	0.3				
Sedco (Saskatchewan)					0.1	0.4	0.5	1.0	0.0
Total des prêts à moyen terme	220.0	231.9	260.3	308.6	354.0	433.0	473.4	500.3	23.0

TABLEAU B. 4. (Suite)

Évaluation du crédit agricole consenti de 1960 à 1967 (Suite)

Source et terme de crédit	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967a	Pourcentage du crédit consenti
	(en millions de dollars)								(pourcentage)
A court terme (jusqu'à 18 mois)									
Banque (non FIDA)	302.0	363.0	428.0	491.0	541.0	574.0	618.0	733.0	33.6
Société de distribution (financement)	237.0	245.0	256.0	271.0	287.0	307.0	311.0	348.0	16.0
Coopératives de crédit	51.0	63.0	72.0	75.0	75.0	72.0	70.0	69.0	3.2
Compagnies de finance (Prêts domestiques ou personnels)	6.0	8.0	9.0	10.0	12.0	13.0	14.0	15.0	0.7
Marchands, magasins, etc.	25.0	24.0	22.5	21.0	19.5	18.0	19.5	15.0	0.7
Particuliers	55.0	62.0	71.0	77.0	85.0	90.0	95.0	110.0	5.0
Bureaux du Trésor (Alberta)	8.0	9.5	12.0	14.2	12.5	13.5	12.7	13.1	0.6
Total du crédit à court terme	684.0	774.5	870.5	959.2	1,032.0	1,087.5	1,140.2	1,303.1	59.8
Total du crédit consenti	1,024.7	1,142.6	1,278.5	1,438.9	1,608.4	1,810.7	1,955.8	2,179.3	99.9

[1] Préliminaire.

SOURCE: R. S. Rust, Revue du crédit agricole, *Canadian Farm Economics*, vol. 3, nº 4, octobre 1968.

TABLEAU B. 5

Évaluation du crédit agricole consenti de 1960 à 1967

Source et terme de crédit	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967[1]	Intérêt (estimé)	Taux d'intérêt moyen (estimé)	Pourcentage du crédit consenti
	(en millions de dollars)								(pourcentage)		
A long terme (plus de 10 ans)											
Société du crédit agricole	158.4	212.1	270.3	341.2	443.6	586.4	748.5	915.8	47.6	5.2	23.7
Loi sur les terres destinés aux anciens combattants	91.2	96.6	102.8	110.8	114.6	124.4	147.3	172.3	8.6	5.0	4.5
Agences du gouvernement provincial	160.0	182.7	204.0	228.3	254.0	275.9	302.2	332.3	12.6	3.8	8.6
Particuliers	31.0	33.0	34.0	36.0	40.0	45.0	61.0	65.0	3.3	5.1	1.7
Assurance, et compagnies de fiducie et de prêt	12.0	15.0	19.0	25.0	30.0	38.0	50.0	56.0	4.5	8.0	1.5
Bureaux du Trésor (Alberta)	1.2	1.3	1.3	1.3	0.9	1.3	0.7	0.9	0.1	7.0	—
Compagnies de transport ferroviaire et routier	1.6	1.3	0.9	0.6	0.1						
Total des prêts à long terme	455.4	542.0	632.3	743.2	883.2	1,071.0	1,309.7	1,542.3	76.7	5.0	40.0
A moyen terme (de 18 mois à 10 ans)											
Banques (FILA)	178.1	193.8	212.6	241.3	273.1	340.9	399.1	432.6	21.6	5.0	11.2
Particuliers	300.0	312.0	319.0	342.0	382.0	432.0	483.0	538.0	27.4	5.1	13.9
Sociétés de distribution (financement)	78.0	81.0	85.0	91.0	96.0	104.0	116.0	131.0	23.6	10.0	3.4
Assurance, et compagnies de fiducie et de prêt	4.0	5.0	7.0	7.0	10.0	12.0	16.0	19.0	1.6	8.5	0.5
Banque d'expansion industrielle		0.2	4.2	8.0	12.0	18.0	20.0	22.0	1.7	7.7	0.6
Coopératives de crédit	5.0	15.0	37.0	61.0	84.0	91.0	103.0	120.0	10.8	9.0	3.1
Municipal (T.D.A. d'Ontario)	4.2	4.9	5.6	6.4	7.4	8.1	9.0	10.0	0.4	4.0	0.3
Compagnies de finance (automobiles et camions)	10.0	12.0	14.0	16.0	18.0	20.0	20.0	23.0	2.8	12.0	0.6
Bureaux du Trésor (Alberta)	0.4	0.6	0.4	0.2	0.3	1.7	1.4	1.9	0.1	6.0	—
Sedco (Saskatchewan)					0.1	0.4	0.6	1.3	0.1	7.5	—
Total des prêts à moyen terme	579.7	624.5	684.8	772.9	882.9	1,028.1	1,168.1	1,298.8	90.1	6.9	33.6

TABLEAU B. 5 (Suite)

Évaluation du crédit agricole consenti de 1960 à 1967 (Suite)

Source et terme de crédit	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967[1]	Intérêt (estimé)	Taux d'intérêt moyen (estimé)	Pourcentage du crédit consenti
	(en millions de dollars)								(pourcentage)		
A court terme (jusqu'à 18 mois)											
Banque (non FIDA)	241.5	290.7	343.4	392.7	433.0	459.5	494.7	586.6	44.0	7.5[2]	15.2
Société de distribution (financement)	178.0	184.0	192.0	203.0	215.0	230.0	243.0	261.0	31.3	12.0	6.8
Coopératives de crédit	39.0	55.0	58.0	60.0	60.0	58.0	56.0	55.0	5.5	10.0	1.4
Compagnies de finance (prêts domestiques ou personnels)	5.0	6.0	7.0	8.0	9.0	10.0	11.0	12.0	1.9	16.0	0.3
Marchands, magasins, etc.	8.5	8.0	7.5	7.0	6.5	6.0	5.5	5.0	0.4	7.0	0.1
Particuliers	44.0	50.0	57.0	63.0	68.0	72.0	76.0	88.0	5.3	6.0	2.3
Bureau du Trésor (Alberta)	6.0	6.3	8.0	10.1	9.3	11.0	9.6	9.0	0.7	7.5	0.2
Taxes impayées [3]	1.8	1.9	1.9	2.0	2.0	2.1	2.1	2.2	0.2	8.0	0.1
Total des prêts à court terme	523.8	601.9	674.8	745.8	802.8	848.6	897.9	1,018.8	89.3	8.8	25.4
Total du crédit consenti	1,558.9	1,768.4	1,991.9	2,261.9	2,568.9	2,947.7	3,375.7	3,859.9	256.1	6.6	100.0

[1] Préliminaire.

[2] Reflète un déplacement en faveur des prêts personnels en 1966 et 1967.

[3] Représente 1.5% du total des taxes agricoles. On se demande si ce point devrait être inclus.

SOURCE: R. S. Rust, Revue du crédit agricole, Canadian Farm Ecomonics, vol. 3, nº 4, octobre 1968.

TABLEAU B. 6

Société du crédit agricole: Prêts consentis et en cours par année financière au 31 mars 1967

Année financière	Prêts consentis		Total cumulatif des prêts consentis		Somme du capital prêté à la fin de l'année	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
		$		$		$
1929-1930	1,270	2,630,377	1,270	2,630,377	1,270	2,613,671
1930-1931	2,102	3,517,489	3,372	6,147,866	3,109	6,033,805
1931-1932	468	1,996,344	3,840	8,144,210	3,492	7,878,741
1932-1933	655	1,276,114	4,495	9,420,324	4,394	8,927,985
1933-1934	307	558,630	4,802	9,978,954	4,652	9,125,513
1934-1935	352	547,207	5,154	10,526,161	4,866	9,332,329
1935-1936	3,593	7,423,779	8,747	17,949,940	8,322	16,178,516
1936-1937	5,385	11,074,156	14,132	29,024,096	13,588	28,506,308
1937-1938	2,523	5,264,308	16,655	34,288,404	15,829	30,336,749
1938-1939	2,232	4,338,843	18,887	38,627,247	17,747	33,065,470
1939-1940	2,361	4,342,662	21,248	42,969,909	19,756	35,411,729
1940-1941	1,425	2,727,507	22,673	45,697,416	20,782	35,947,883
1941-1942	1,112	2,133,514	23,785	47,830,930	21,333	35,256,188
1942-1943	642	1,320,256	24,427	49,151,186	21,020	33,120,484
1943-1944	590	1,336,103	25,017	50,487,289	19,447	28,716,696
1944-1945	695	1,661,410	25,712	52,148,699	16,929	24,199,388
1945-1946	877	2,121,207	26,589	54,269,906	15,721	22,513,863
1946-1947	1,286	3,273,811	27,875	57,543,717	15,032	22,119,005
1947-1948	1,218	3,185,240	29,093	60,728,957	14,790	22,327,258
1948-1949	1,751	4,595,036	30,844	65,323,993	15,006	23,890,389
1949-1950	1,841	4,942,930	32,685	70,266,923	15,566	25,821,426
1950-1951	1,800	4,693,079	34,485	74,960,002	16,184	27,802,774
1951-1952	1,508	4,469,091	35,993	79,429,093	16,497	29,238,810
1952-1953	1,514	5,118,559	37,507	84,547,652	16,667	31,005,250
1953-1954	1,908	7,000,540	39,415	91,548,192	17,267	34,591,048
1954-1955	2,137	8,207,003	41,552	99,755,195	18,111	39,455,931
1955-1956	2,087	8,254,323	43,639	108,009,518	18,931	44,075,268
1956-1957	2,826	13,183,992	46,465	121,193,510	20,372	52,730,198
1957-1958	3,500	19,343,560	49,965	140,537,070	22,494	67,112,206
1958-1959	4,659	28,368,265	54,624	168,905,335	25,471	89,301,022
1959-1960	5,169	35,840,882	59,793	204,746,217	28,453	117,233,247
1960-1961	5,162	52,305,266	64,955	257,051,488	31,054	158,447,392
1961-1962	6,027	68,886,875	70,982	325,938,358	34,175	212,138,307
1962-1963	6,453	78,428,094	77,435	404,366,452	37,462	270,277,265
1963-1964	7,802	96,315,635	85,237	500,682,087	41,868	341,169,139
1964-1965	9,845	139,750,639	95,082	640,432,726	47,404	443,560,275
1965-1966	11,049	201,687,642	106,131	842,120,368	52,932	586,356,486
1966-1967	11,632	234,447,269	117,763	1,076,567,637	58,258	748,532,844

SOURCE: *Rapport annuel de 1966-1967*, Société du crédit agricole.

TABLEAU B. 7

Moyenne des prêts consentis par la Commission canadienne du crédit agricole (de 1929–1930 à 1959) et la Société du crédit agricole (de 1959 à 1966–1967)

Année	Moyenne des prêts consentis	Année	Moyenne des prêts consentis
	(en dollars)		(en dollars)
1929–1930	2,071	1949–1950	2,685
1930–1931	1,673	1950–1951	2,607
1931–1932	4,266	1951–1952	2,964
1932–1933	1,948	1952–1953	3,381
1933–1934	1,820	1953–1954	3,669
1934–1935	1,555	1954–1955	3,840
1935–1936	2,066	1955–1956	3,955
1936–1937	2,056	1956–1957	4,665
1937–1938	2,086	1957–1958	5,527
1938–1939	1,944	1958–1959	6,089
1939–1940	1,839	1959–1960	6,934
1940–1941	1,914	1960–1961	10,133
1941–1942	1,919	1961–1962	11,430
1942–1943	2,056	1962–1963	12,154
1943–1944	2,265	1963–1964	12,345
1944–1945	2,390	1964–1965	14,195
1945–1946	2,419	1965–1966	18,254
1946–1947	2,546	1966–1967	20,155
1948–1949	2,624		

SOURCE: Calculé d'après les données du *Rapport annuel de 1966–1967*, Société du crédit agricole.

TABLEAU B. 8

Répartition des prêts agricoles consentis selon l'emploi, Société du crédit agricole, Canada, de 1959–1960 à 1966–1967

Année	Achat de terre	Améliorations	Libération de dettes hypothécaires	Autres dettes	Bétail	Équipement	Fins diverses	Total
				%				
1959–1960	36.7	6.9	34.5	14.2	1.6	2.9	3.2	100.0
1960–1961	53.8	6.1	25.4	9.3	2.5	1.5	1.4	100.0
1961–1962	57.8	7.1	22.0	6.7	3.2	1.3	1.9	100.0
1962–1963	55.5	8.5	23.2	7.1	3.1	1.2	1.4	100.0
1963–1964	55.4	10.1	22.1	7.3	2.9	1.2	1.0	100.0
1964–1965	54.5	11.7	18.1	10.3	2.9	1.2	1.3	100.0
1965–1966	60.9	11.6	15.4	8.3	1.6	0.9	1.3	100.0
1966–1967	61.2	13.9	13.5	7.2	1.3	1.1	1.8	100.0

Les chiffres de 1964–1965 à 1967–1968 représentent le pourcentage des *nouveaux* prêts consentis pour chaque emploi. Les chiffres de 1959–1960 à 1963–1964 représentent le pourcentage de *tous* les prêts consentis dans l'année pour chaque emploi. Ils comprennent donc les nouveaux prêts plus les anciens prêts consentis à nouveau en vertu de nouveaux accords.

TABLEAU B. 9

Relevé par province des prêts versés par la Commission du prêt agricole canadien et par la Société du crédit agricole au cours des années 1929 à 1967

	Commission du prêt agricole canadien					Société du crédit agricole					Total			
	Nombre	%	Montant en milliers de dollars	%	Montant moyen	Nombre	%	Montant en milliers de dollars	%	Montant moyen	Nombre	%	Montant en milliers de dollars	%
Colombie-Britannique	2,699	4.8	8,751	4.8	3,242	2,782	4.5	52,954	5.9	19,034	5,481	4.7	61,706	5.7
Alberta	9,954	17.5	28,147	15.4	2,828	15,043	24.6	231,092	25.9	15,362	24,997	21.2	259,239	24.1
Saskatchewan	13,366	23.5	48,328	26.4	3,616	17,998	29.5	241,572	27.0	13,422	31,364	26.6	289,899	26.9
Manitoba	6,342	11.2	19,885	10.8	3,135	4,557	7.5	64,880	7.3	14,237	10,899	9.3	84,765	7.9
Provinces des Prairies	29,662	52.2	96,360	52.6	3,249	37,598	61.6	537,544	60.2	14,297	67,260	57.1	633,903	58.9
Ontario	9,745	17.2	43,296	23.6	4,443	13,172	21.6	200,912	22.5	15,253	22,917	19.5	244,208	22.7
Québec	9,173	16.1	22,455	12.3	2,448	5,469	9.0	80,414	9.0	14,704	14,642	12.4	102,869	9.6
Nouveau-Brunswick	1,749	3.1	3,721	2.0	2,128	684	1.1	8,468	0.9	12,380	2,433	2.1	12,189	1.1
Nouvelle-Écosse		2.9	3.537	1.9	2,159	380	0.6	4,929	0.6	12,971	2,018	1.7	8,466	0.8
Île-du-Prince-Édouard	2,094	3.7	5,041	2.8	2,407	896	1.5	7,785	0.9	8,689	2,990	2.5	12,826	1.2
Terre-Neuve	—	—	—	—	—	22	0.1	401	0.0	18,227	22	0.0	401	0.0
Provinces de l'Atlantique	5,481	9.7		6.7	2,244	1,982	3.3	31,182	2.4	10,687	7,463	6.3	33,882	3.1
Canada	56,760	100.0	182,160	100.0	3,227	61,003	100.0	893,407	100.0	14,645	117,763	100.0	1,076,568	100.0

SOURCE: *Société du crédit agricole, Rapport annuel 1966–1967.*

TABLEAU B. 10

Relevé des premiers prêts et des prêts additionnels versés sous le régime de la loi sur les terres destinées aux anciens combattants, au cours de certaines années

Année fiscale	Exploitation agricole à plein temps			Exploitation agricole à temps partiel		
	Premiers prêts	Prêts additionnels	Montants versés	Premiers prêts	Prêts additionnels	Montants versés
	(nombre)	(nombre)	(en millions de dollars)	(nombre)	(nombre)	(en millions de dollars)
1943–1947	13,094		58.6	11,285		42.6
1947–1948	4,711		19.5	4,258		18.8
1952–1953	1,002		5.0	3,103		14.8
1954–1955	739	419	5.0	2,780		15.9
1960–1961	313	1,925	16.7	1,786		13.8
1964–1965	241	1,201	11.8	2,407	1,379	24.8
1966–1967	269	2,044	25.8	4,140	2,690	52.1

SOURCE: Office de l'établissement agricole des anciens combattants.

TABLEAU B. 11

Nombre des premiers prêts et des prêts additionnels versés sous le régime de la loi sur les terres destinées aux anciens combattants; et montants accordés aux cultivateurs à plein temps et à temps partiel, de 1943 à 1966–1967

Année fiscale	Exploitation agricole à plein temps			Exploitation agricole à temps partiel		
	Premiers prêts	Prêts additionnels	Montants versés	Premiers prêts	Prêts additionnels	Montants versés
	(nombre)		(en dollars)	(nombre)		(en dollars)
de 1943 au 31 mars 1947	13,094		58,647,971	11,285		42,591,989
1947–1948	4,711		19,532,597	4,258		13,760,229
1948–1949	2,689		15,701,977	3,290		16,325,150
1949–1950	2,032		11,278,639	3,318		17,468,680
1950–1951	1,261		7,112,170	3,102		16,551,122
1951–1952	1,009		5,795,996	2,750		15,481,804
1952–1953	1,002		4,979,452	3,103		14,834,258
1953–1954	796		4,802,338	3,160		15,412,766
1954–1955	739	419	5,020,934	2,780		15,900,110
1955–1956	580	709	5,149,627	2,555		14,983,917
1956–1957	471	698	4,889,063	1,849		11,990,244
1957–1958	403	731	5,011,862	1,670		10,309,873
1958–1959	443	830	5,359,000	1,666		10,319,260
1959–1960	321	710	6,748,619	1,819		11,773,614
1960–1961	313	1,925	16,668,856	1,786		13,853,806
1961–1962	284	1,067	11,764,611	2,292		16,280,135
1962–1963	263	1,118	10,593,644	2,994	1,731	25,599,192
1963–1964	248	1,268	12,393,715	2,633	1,874	29,160,773
1964–1965	241	1,201	10,966,374	2,407	1,379	24,782,688
1965–1966	261	1,564	14,976,238	2,763	1,998	30,825,052
1966–1967	269	2,044	25,774,772	4,140	2,690	52,071,394

SOURCE: Office de l'établissement des anciens combattants.

TABLEAU B. 12

Allocations conditionnelles aux cultivateurs à plein temps, et coût estimatif des frais d'administration des prêts qui leur ont été consentis en vertu de la loi sur les terres destinées aux anciens combattants, pour les années 1964-1965, 1965-1966, 1966-1967

	1964-1965			1965-1966			1966-1967		
	Allocations conditionnelles	Frais d'administration	Total	Allocations conditionnelles	Frais d'administration	Total	Allocations conditionnelles	Frais d'administration	Total
					(en dollars)				
Colombie-Britannique	112,888	38,648	151,536	112,001	37,642	149,643	59,324	42,628	101,952
Alberta	297,455	320,211	617,666	251,132	314,191	565,323	205,527	388,125	593,652
Saskatchewan	553,818	385,488	939,306	319,547	365,891	685,438	368,669	439,367	808,036
Manitoba	306,282	179,852	486,134	149,138	197,166	346,304	146,402	207,838	354,240
Ontario	369,093	135,606	504,699	343,329	127,688	371,017	215,248	116,168	331,416
Québec	26,337	16,767	43,104	27,226	19,791	47,017	33,694	11,648	45,342
Région atlantique	73,912	35,319	109,231	78,427	27,342	105,769	45,707	42,492	88,199
Bureau principal		139,572	139,572		141,065	141,065		144,556	144,556
Canada	1,739,785	1,251,463	2,991,248	1,280,800	1,230,776	2,511,576	1,074,571	1,392,822	2,467,393

SOURCE: Les données concernant les allocations conditionnelles viennent de l'Office de l'établissement agricole des anciens combattants. Les données d'après lesquelles sont estimés les frais d'administration en proviennent également.

TABLEAU B. 13

Répartition par province des prêts versés sous le régime de la loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, de 1945 à 1967

Année	C.-B.	Alberta	Sask.	Manitoba	Provinces des Prairies	Ont.	Qué.	N.-B.	N.-É.	Î.-P.-É.	T.-N.	Provinces de l'Atlantique	Canada
						(en milliers de dollars)							
1945[1]	66.8	1,250.4	834.5	537.4	2,662.4	523.5	112.0	26.4	23.2	7.4		57.0	3,381.7
1946	343.7	3,388.1	3,140.2	1,397.5	7,925.8	1,369.4	146.6	34.5	55.6	4.9		95.0	9,880.6
1947	444.1	6,537.9	6,464.3	2,518.4	15,520.5	1,845.8	246.4	46.4	46.4	11.4		104.0	18,160.8
1948	747.3	10,634.4	10,505.5	4,532.3	25,672.2	2,260.0	447.4	85.6	72.6	46.0		204.2	29,331.1
1949	1,358.7	14,639.5	16,497.4	7,242.3	38,399.2	4,260.5	1,341.9	182.3	132.5	204.1		518.8	45,879.1
1950	1,710.0	18,508.7	22,557.4	8,264.0	49,330.1	8,043.8	3,097.2	358.8	274.9	605.5	.9	1,240.2	63,421.4
1951	2,070.5	23,240.8	27,876.9	11,370.8	62,448.5	12,178.5	6,125.6	696.8	619.7	1,144.3	2.4	2,463.2	85,326.2
1952	2,213.8	26,495.2	35,365.3	11,225.4	73,085.9	12,245.8	7,128.8	926.5	852.3	1,756.1	49.9	3,584.8	98,259.2
1953	2,605.4	26,207.4	33,309.5	10,639.2	70,156.1	12,971.3	8,722.2	926.0	945.9	1,497.6	68.3	3,437.7	97,892.8
1954	2,285.8	15,055.4	14,960.4	6,375.4	36,391.2	12,380.6	8,434.6	720.0	866.2	922.2	73.0	2,581.5	62,073.8
1955	2,482.4	16,629.0	16,585.6	6,875.1	40,089.7	13,647.6	9,812.2	922.9	998.9	1,106.1	45.8	3,073.7	69,105.5
1956	2,128.8	16,109.1	18,485.0	7,732.8	42,326.9	12,631.6	10,061.0	815.2	893.3	990.2	72.3	2,771.0	70,819.3
1957	1,990.2	16,923.7	15,857.0	7,104.4	39,885.1	13,043.0	11,862.4	588.2	852.8	1,047.5	58.6	2,647.1	69,427.9
1958	2,653.2	21,793.1	19,766.5	8,876.2	50,435.8	17,735.2	16,442.7	946.6	989.5	1,265.0	71.8	3,272.8	90,539.7
1959	3,091.3	24,584.3	23,506.8	10,425.6	58,516.6	19,110.0	14,677.6	865.6	1,046.1	1,065.6	54.7	3,032.0	98,427.5
1960	2,865.7	24,637.4	28,222.4	11,010.9	63,870.7	18,737.2	13,019.9	1,022.9	858.1	1,407.8	73.6	3,362.4	101,855.7
1961	4,109.6	28,519.7	21,302.3	9,545.1	59,367.1	22,902.0	18,101.1	1,086.6	1,072.1	1,412.1	96.4	3,667.3	108,147.2
1962	4,368.8	34,886.4	31,828.5	15,036.5	81,751.4	23,436.2	5,515.9	790.3	986.3	1,180.6	59.8	3,016.9	118,089.2
1963	4,465.0	37,763.1	41,639.2	16,877.1	96,279.3	26,472.2	5,598.7	848.5	864.7	1,348.5	77.7	3,039.4	135,954.6
1964	4,967.6	42,187.6	45,165.1	19,982.9	107,335.6	29,149.9	5,840.0	1,000.7	1,011.7	1,467.7	63.2	3,543.3	150,836.3
1965	6,406.5	58,634.7	64,149.3	25,533.3	148,317.3	38,324.2	4,862.0	1,539.1	1,127.6	2,082.8	47.5	4,797.0	202,706.9
1966	7,542.7	63,160.1	68,084.1	26,623.2	157,867.4	41,348.3	1,173.8	1,303.6	982.5	2,532.4	45.7	4,864.2	212,796.5
1967	7,371.8	65,256.6	58,802.3	23,634.3	155,265.0	42,915.9	1,079.2	980.4	1,146.9	2,242.3	35.0	4,404.7	203,664.9
Total 1945–67	68,489.8	597,062.5	624,905.4	253,360.3	1,482,899.9	387,532.6	154,749.2	16,814.1	16,719.5	25,348.2	996.5	59,878.2	2,145,977.9

[1]La Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles est entrée en vigueur le 1er mars 1945. Les montants indiqués pour 1945 se rapportent donc à une période de dix mois, soit du 1er mars au 31 décembre 1945.

SOURCE: *Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles*, Rapports annuels, ministère des Finances.

TABLEAU B. 14

Répartition par province des prêts versés sous le régime de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, de 1945 à 1967

	Prêts consentis		Montants versés		Prêt moyen
	(nombre)	%	(en dollars)	%	(en dollars)
Colombie-Britannique.....	41,226	2.9	68,489,767	3.2	1,661
Alberta.....	395,845	27.9	597,060,485	27.9	1,508
Saskatchewan.....	410,023	28.9	624,906,021	29.1	1,524
Manitoba.....	172,424	12.1	253,360,300	11.8	1,469
Provinces des Prairies.....	978,292	68.9	1,475,326,806	68.8	1,508
Ontario.....	239,296	16.9	387,534,068	18.0	1,619
Québec.....	113,348	8.0	154,748,970	7.2	1,365
Nouveau-Brunswick.....	11,893	0.8	16,814,076	0.8	1,414
Nouvelle-Écosse.....	13,863	1.0	16,719,454	0.8	1,206
Île-du-Prince-Édouard....	20,544	1.4	25,348,204	1.2	1,234
Terre-Neuve.....	631	0.1	996,516	0.0	1,579
Provinces de l'Atlantique	46,931	3.3	59,878,250	2.8	1,276
Total.....	1,419,093	100.0	2,145,977,861	100.0	1,512

SOURCE: *Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, Rapport annuel,* 1967, Ministère des Finances.

TABLEAU B. 15

Relevé du nombre des prêts consentis et de la moyenne des montants déboursés sous le régime de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles de 1945 à 1967

Année	Prêts consentis	Prêt moyen
	(nombre)	(en dollars)
1945[1]	4,311	784
1946	13,030	758
1947	22,046	824
1948	30,431	964
1949	44,775	1,025
1950	58,969	1,075
1951	75,063	1,137
1952	83,315	1,180
1953	83,962	1,166
1954	58,572	1,060
1955	60,755	1,137
1956	60,180	1,177
1957	57,988	1,199
1958	70,278	1,288
1959	71,143	1,384
1960	68,041	1,497
1961	70,615	1,531
1962	72,621	1,626
1963	77,373	1,757
1964	80,632	1,871
1965	91,191	2,223
1966	85,553	2,488
1967	78,249	2,602
Total	1,419,093	1,512

[1]Les chiffres n'ont trait qu'à une période de dix mois.

SOURCE: *Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, Rapport annuel, 1967*, Ministère des Finances.

TABLEAU B. 16

Prêts par objet versés sous le régime de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, de 1945 à 1967

	Prêts consentis (nombre)	%	Montants déboursés (en dollars)	%
Achat d'instruments aratoires	1,140,488	80.4	1,703,138,797	79.4
Construction, réparation, modification ou agrandissement de tout bâtiment ou toute structure de ferme	109,006	7.7	235,096,363	10.9
Achat d'animaux	110,093	7.7	146,258,993	6.8
Autres améliorations	59,506	4.2	61,483,708	2.9
Total	1,419,093	100.0	2,145,977,861	100.0

SOURCE: *Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, Rapport annuel, 1967*, Ministère des Finances.

TABLEAU B. 17

Nombre des réclamations, et montants des intérêts et des frais de recouvrement payés par le gouvernement federal en vertu de la loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, pour les années 1965, 1966 et 1967; et total de ces réclamations et de ces montants pour les années 1945 à 1967

	1965		1966		1967		Total	
	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant	Nombre	Montant
		(en dollars)		(en dollars)		(en dollars)		(en dollars)
Colombie-Britannique	7	9,867.99	8	8,766.86	10	13,814.86	91	100,441.55
Alberta	46	32,955.10	39	43,347.74	60	58,362.42	821	586,875.67
Saskatchewan	38	32,273.60	31	28,467.42	36	32,675.28	922	672,192.69
Manitoba	19	16,097.72	14	9,909.24	15	14,635.57	259	216,612.69
Ontario	34	31,608.78	61	77,586.72	60	66,610.64	505	432,204.80
Québec	67	66,303.41	75	73,151.10	83	121,607.28	559	488,451.18
Nouveau-Brunswick	9	8,220.55	5	1,638.06	2	1,212.60	62	44,304.40
Nouvelle-Écosse	1	253.06	2	375.15	5	10,380.73	51	35,920.96
Île-du-Prince-Édouard	8	4,792.31	8	4,967.29	13	18,578.03	154	98,124.72
Terre-Neuve					1	1,607.15	8	6,878.45
Total	229	202,372.52	243	248,209.58	285	339,393.56	3,432	2,682,007.11

SOURCE: Ministère des Finances.

TABLEAU B. 18

Nombre, montant et coût des avances versées par la Commission canadienne du blé en vertu de la loi sur les paiements provisoires relatifs au grain des Prairies, de 1957–1958 à 1966–1967

Année	Nombre des demandes	Total des avances	Moyenne des avances	Pourcentage remboursé	Coût au gouvernement
		(en millions de dollars)	(en dollars)	%	(en millions de dollars)
1957–1958	50,412	35.2	698	99.9	
1958–1959	45,341	34.4	758	99.9	893
1959–1960	50,047	38.5	769	99.9	756
1960–1961	76,089	63.9	840	99.9	1,297
1961–1962	22,342	16.7	746	99.9	625
1962–1963	39,683	29.2	737	99.9	478
1963–1964	63,427	62.1	980	99.9	864
1964–1965	38,375	33.0	859	99.8	543
1965–1966	43,509	40.6	933	99.7	669
1966–1967		36.7		96.2	583

SOURCE: *Rapport annuel de la Commission canadienne du blé*, 1966–1967.

TABLEAU B. 19

Nombre et montant des prêts consentis aux agriculteurs par la Banque d'expansion industrielle pour les années fiscales 1961 à 1967[1]

Année	Nombre des prêts	Montant versé	Prêt moyen
		(en milliers de dollars)	(en dollars)
1961	11	242	22,000
1962	106	4,127	38,934
1963	175	4,809	27,480
1964	201	5,892	29,313
1965	205	7,118	34,722
1966	185	6,876	37,168
1967	169	6,121	36,219
Total	1,052	35,185	33,446

SOURCE: Rapports annuels de la Banque d'expansion industrielle.

[1]Années fiscales se terminant le 30 septembre.

TABLEAU B. 20

Relevé par objet des prêts consentis par la Société du crédit agricole du Manitoba de 1959–1960 à 1966–1967

Objet	Prêts consentis en milliers de dollars	Pourcentage
Achat de terrain	30,734.4	74.4
Amélioration permanente des bâtiments	2,232.9	5.4
Amélioration permanente du sol	159.9	.4
Levée des hypothèques et consolidation des dettes	7,328.9	17.8
Achat du bétail	514.1	1.2
Achat d'équipement	290.2	.7
Autres fins (y compris l'achat de bovins de boucherie)	28.1	.1
Total	41,288.5	100.0

SOURCE: *Rapport annuel du ministère de l'Agriculture et de la Conservation,* pour l'année se terminant le 31 mars 1967, p. 107.

TABLEAU B. 21

Nouveaux prêts consentis par la Société du crédit agricole du Manitoba de 1959–1960 à 1966–1967

Année	Nouveaux prêts consentis		
	Nombre	Montant total	Prêt moyen
		(en dollars)	
1959–1960	425	4,141,705	9,745
1960–1961	533	5,922,286	11,111
1961–1962	381	4,533,988	11,900
1962–1963	298	3,622,113	12,155
1963–1964	281	3,556,660	12,657
1964–1965	283	4,055,410	12,796
1965–1966	301	5,136,697	17,065
1966–1967	281	5,218,382	18,571
Total	2,783	36,187,241	13,003

SOURCE: *Rapport annuel du ministère de l'Agriculture et de la Conservation.*

TABLEAU B. 22

Répartition par groupe d'âge des emprunteurs à la Société du crédit agricole du Manitoba pour les années 1959–1960 à 1966–1967

	Groupe d'âge			
	Moins de 35 ans	Plus de 35 ans	Prêts pour les bovins de boucherie	Totaux
Nombre des prêts consentis–net	1,628	1,160	4	2,792
Pourcentage	58.3	41.5	.2	100
Sommes déboursées (en dollars)	27,347,299	15,917,018	24,200	41,288,517
Pourcentage	61.4	38.6		100
Prêts moyens (en dollars)	15,570	13,722	6,050	14,788

SOURCE: *Rapport annuel du ministère de l'Agriculture et de la Conservation*, pour l'année se terminant le 31 mars 1967, p. 107.

chapitre quatorze

L'ASSURANCE-RÉCOLTE

INTRODUCTION

Depuis le début des années 20 les cultivateurs du Canada ont cherché à maintes reprises à obtenir une forme quelconque de protection systématique contre les variations extrêmes et incertaines des récoltes. Pendant les années 20 une compagnie privée d'assurance avait été amenée dans l'Ouest du Canada à se lancer dans l'assurance-récolte, mais après une expérience coûteuse et de courte durée, elle s'était retirée de ce domaine. Il y eut par la suite plusieurs études de possibilité à l'établissement d'une assurance-récolte tous risques et les cultivateurs des Prairies ont cherché à maintes reprises à y faire participer le gouvernement. En 1939 le gouvernement fédéral a adopté la loi sur l'assistance à l'agriculture des Prairies qui était destinée à éviter aux cultivateurs des Prairies de subir tout le contrecoup des mauvaises récoltes. Vingt ans plus tard, le gouvernement fédéral a adopté la loi sur l'assurance-récolte. A l'heure actuelle (décembre 1969), la loi sur l'assistance à l'agriculture des Prairies et la loi sur l'assurance-récolte sont en vigueur.

Dans aucune autre industrie le risque de perte attribuable à des causes naturelles n'est aussi important ou imprévisible que dans l'agriculture. Dans bien des régions du Canada, en particulier dans les Prairies, les pertes de rendements ont causé de graves difficultés aux cultivateurs en cause et aux collectivités rurales tout entières. Entre 1931 et 1937, à la suite d'une période de sécheresse dévastatrice et des prix de vente minimes des produits agricoles, les sommes accordées sous forme de secours aux trois provinces des Prairies

ont presque atteint 283 millions de dollars; le gouvernement fédéral y a contribué dans une proportion d'environ 100 millions de dollars. Depuis lors, l'État a accordé à plusieurs reprises de l'aide aux cultivateurs de toutes les régions du Canada victimes des ravages de la rouille, de la sécheresse, du gel, des pluies excessives, de la grêle et des insectes. On reconnaît depuis longtemps la nécessité d'accorder une forme quelconque de protection systématique contre la perte très répandue des rendements.

LA SITUATION ACTUELLE

1. *La loi sur l'assistance à l'agriculture des Prairies*

La loi sur l'assistance à l'agriculture des Prairies a été modifiée plusieurs fois depuis son entrée en vigueur en 1939. La mesure prévoit une contribution de 1% sur tous les grains vendus par l'entremise de la Commission canadienne du blé afin d'aider à couvrir les indemnités versées aux cultivateurs aux termes du programme. Les déficits sont comblés par les deniers du gouvernement fédéral. Le rendement moyen du blé dans un bloc ou une municipalité donnée sert de base aux versements. La base et le montant de l'indemnité accordés à un cultivateur donné qui réside dans la municipalité ou le bloc désigné, sont les suivants:

(a) Rendement de 0 à 3 boisseaux à l'acre dans les limites de la municipalité ou du bloc .....$4 par acre
(b) Rendement de 3 à 5 boisseaux à l'acre .....$3 par acre
(c) Rendement de 5 à 8 boisseaux à l'acre .....$2 par acre
(d) Rendement de 8 à 12 boisseaux à l'acre .....10c. par acre pour chaque cent, n'excédant pas 10, par lequel le prix moyen est inférieur à 80c. le boisseau.

L'indemnité versée au cultivateur ne s'applique pas à plus de la moitié de la terre cultivée jusqu'à un maximum de 200 acres, et un paiement maximum de $800.

De 1939 à 1968, le montant total des contributions perçues aux termes de la loi a atteint environ 196 millions de dollars et les indemnités versées ont presque atteint 370 millions (tableau 1). Dans le cas du Manitoba, la contribution a presque égalé les versements effectués aux termes du programme; dans le cas de la Saskatchewan et de l'Alberta la contribution a représenté environ la moitié de tous les versements effectués. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'assistance à l'agriculture des Prairies en 1939, plus d'un million et demi d'indemnités ont été accordées aux termes du programme.

TABLEAU 1

Loi sur l'assistance à l'agriculture des Prairies; contributions perçues; allocations et montant global des paiements de 1930 au 31 juillet 1968

	Contributions perçues	Montant global des paiements	Nombre des allocations
	$	$	
Manitoba	26,747,000	30,430,000	162,000
Saskatchewan	115,254,000	233,975,000	873,000
Alberta	54,004,000	103,633,000	460,000
Colombie-Britannique	—	1,929,000	10,000
Non affecté	4,000	—	—
Total	196,009,000	369,967,000	1,505,000

2. *La loi sur l'assurance-récolte du gouvernement fédéral*

La loi sur l'assurance-récolte a été adoptée en 1959. Il s'agissait d'une mesure habilitant les gouvernements provinciaux d'instituer des programmes d'assurance-récolte. A l'origine, la loi stipulait que le gouvernement fédéral pouvait conclure avec toute province un accord pourvoyant au paiement de 50% des frais administratifs et de 20% des primes nécessaires au fonctionnement des régimes d'assurance-récolte. En outre, la loi contenait une disposition en vertu de laquelle le gouvernement fédéral accordait des prêts à la province les années où les allocations excédaient les réserves disponibles pour le paiement des réclamations.

En 1964, une modification à la loi prévoyait qu'au lieu de fournir des prêts le gouvernement fédéral pourrait réassurer une partie du risque assumé par la province qui participait à un programme approuvé d'assurance-récolte. D'autres modifications ont été apportées à la loi en 1966 pour rendre plus souples les dispositions des programmes d'assurance-récolte afin de répondre aux besoins des cultivateurs de tout le Canada qui produisent des récoltes et des grains spéciaux. Ces modifications consistaient notamment à:

a) Porter la limite de protection de 60 à 80% du rendement moyen de la récolte;
b) Accroître la participation du gouvernement fédéral de 20 à 25% de la prime acquittée par le cultivateur;
c) Étendre la protection aux arbres fruitiers et aux plantes vivaces et aux terres en jachère qui n'ont pas pu être ensemencées à cause de l'humidité excessive du sol;
d) Calculer la protection d'un cultivateur en se fondant sur le rendement moyen de la récolte obtenu à la ferme ou dans toutes les fermes de la région.

Depuis son entrée en vigueur en 1960, le nombre des cultivateurs qui participent au programme d'assurance-récolte s'est accru sensiblement. Pendant la campagne agricole 1968-1969, 64,376 cultivateurs ont contracté une

assurance-récolte évaluée à plus de 188 millions de dollars (tableau 2). En 1969, huit provinces participaient au programme d'assurance-récolte dont la Nouvelle-Écosse qui adoptait l'assurance-récolte pour la première fois.

TABLEAU 2

Données relatives à la Loi sur l'assurance-récolte, Canada, 1967-1968 et 1968-1969

	1967-1968	1968-1969
	$	$
Nombre de cultivateurs assurés	33,436	64,376
Protection d'assurance	91,247,351	188,192,000
Montant des primes	7,169,605	13,094,000
Montant des indemnités payées	2,791,516	15,597,000
Frais administratifs	1,443,972	3,501,918
Contributions fédérales		
a) Québec	—	1,200,000
b) Autres provinces	2,651,993	4,839,795
Réserves de réassurance fédérale	1,911,088	3,226,006

3. *Participation provinciale*

Pendant la première année (1960) du programme, seul le Manitoba a présenté une mesure d'assurance-récolte. Cette année-là 2,472 cultivateurs y ont adhéré.

Depuis, sept autres provinces ont participé au programme d'assurance-récolte. En 1968, l'Alberta possédait le programme le plus important, et la protection dépassait 63 millions de dollars.

Le pourcentage des pertes aux termes du programme d'assurance-récolte en 1968 était le plus élevé dans le Québec et le plus bas au Manitoba et dans la Saskatchewan. Le programme d'assurance-récolte tous risques illustre à merveille comment l'État et les cultivateurs canadiens ont uni leurs efforts pour doter l'industrie agricole d'un programme très nécessaire. L'assurance-récolte fournit au cultivateur une forme systématique de protection contre les rendements très variables des récoltes et les pertes imprévisibles occasionnées aux récoltes. Elle assure une stabilité considérable de l'économie rurale et rend inutile l'adoption de programmes d'urgence coûteux, *ad hoc*, et conçus à la hâte, pour compenser les pertes généralisées provenant des récoltes.

Le programme d'assurance-récolte est basé sur des principes actuariels en vertu desquels les primes versées par les cultivateurs ont un rapport étroit avec les risques courus et le niveau de protection choisie. En principe, les taux des primes sont calculés pour chaque genre de sol et chaque récolte de manière à ce que le montant total des primes versées soit égal au montant des indemnités versées sur une longue période tout en tenant compte de la subvention fédérale de 25% des primes et du fait que les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent également les frais d'administration.

Dans une année donnée, la prime versée par le cultivateur peut être supérieure ou inférieure à l'indemnité qu'il aurait touchée mais, le cas échéant, le montant global des primes perçues devrait égaler le montant des sommes versées au cultivateur. En cas de pertes (ou de gains) persistant pendant une plus longue durée, on ne pourrait plus considérer le programme d'assurance-récolte comme étant conforme à des principes actuariels.

Le programme d'assurance-récolte au Canada est fondé sur le principe actuariel dont on vient de parler. Cependant, du fait que les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent également les frais d'administration du programme et que le gouvernement fédéral acquitte 25% des primes, les cultivateurs assurés paient des primes d'assurance d'autant moindres.

TABLEAU 3

La Loi sur l'assurance-récolte.
Nombre de cultivateurs assurés et protection des récoltes par province, 1968

Province[1]	Nombre de cultivateurs	Protection (en milliers de dollars)	Montant total des primes (en milliers de dollars)	Indemnités (en milliers de dollars)	Pourcentage de perte de 1968-1969	Jusqu'à maintenant
Île-du-Prince-Édouard	152	375	29	44	1.52	2.28
Québec	19,177	50,000	2,125	5,000	2.34	2.34
Ontario	1,861	3,391	279	318	1.14	1.41
Manitoba	14,481	36,600	3,200	2,250	.70	.58
Saskatchewan	12,343	27,000	2,350	1,645	.70	.44
Alberta	15,661	63,720	4,581	5,400	1.18	.83
Colombie-Britannique	701	7,106	530	940	1.77	1.29
Total	64,376	188,192	13,094	15,597	1.19	.77

[1]La Nouvelle-Écosse a présenté une mesure d'assurance-récolte pour la première fois en 1969.

ÉVALUATION

Il est devenu manifeste que le programme d'assurance-récolte, notamment dans les Prairies, a rendu superflue la loi sur l'assistance à l'agriculture des Prairies. De 1939 à 1967 la subvention annuelle moyenne versée au programme relatif à la LAAP a atteint 5.9 millions de dollars et les frais annuels moyens d'administration du programme ont été d'environ $635,000.

Même si la LAAP a permis de remédier aux effets de l'instabilité du rendement des récoltes dans l'Ouest du Canada, elle a plusieurs limitations dont les plus importantes sont les suivantes:

1. elle n'est pas assez sensible à l'instabilité du rendement des récoltes pour chaque exploitation. Le rendement moyen du blé dans une municipalité sert à déterminer si tous les cultivateurs de la municipalité recevront des versements, indépendamment de leur rendement personnel.

2. le niveau de protection est tout à fait insuffisant étant donné les frais actuels de production des récoltes (le maximum est fixé à $800 par exploitation, pour n'importe quelle année indépendamment des pertes subies).
3. la base choisie pour le versement des indemnités aux cultivateurs, c'est-à-dire la municipalité ou le bloc, a peu de rapport avec le genre de sol ou le rendement de la récolte.
4. la loi favorise énormément les régions agricoles sous-marginales à faible rendement—par exemple certaines régions des Prairies touchent des paiements chaque année depuis l'entrée en vigueur du programme en 1939 tandis que d'autres régions n'ont jamais rien touché. C'est la critique la plus sévère que l'on puisse formuler contre n'importe quel programme d'assurance-récolte.

L'adoption d'un programme général d'assurance-récolte tous risques a rendu superflue la loi sur l'assistance à l'agriculture des Prairies.

La Commission de planification est convaincue que l'assurance-récolte procure une méthode rationnelle et systématique pour remédier aux rendements très variables et aux pertes imprévisibles attribuables aux récoltes; cette méthode permet au cultivateur de se protéger contre une sérieuse perte financière attribuable aux risques de la nature qui échappent presque entièrement à sa volonté.

Dans un sens plus général, l'assurance-récolte atténue l'influence qu'ont sur l'économie rurale les pertes généralisées de récolte. De ce point de vue-là, la plupart des entreprises en rapport avec l'agriculture sont susceptibles de profiter du programme.

La Commission de planification note que le «pourcentage de perte» pour plusieurs provinces semble extrêmement élevé. Le rapport entre la prime et l'indemnité variera énormément d'une année à l'autre mais les primes devraient suffire avec le temps à compenser les indemnités pour que le programme demeure «viable» ou pour éviter des subventions excessives. Il va falloir surveiller très attentivement ces prochaines années les programmes d'assurance-récolte des provinces qui accusent de lourdes pertes. Si les pertes de l'ampleur indiquée au tableau 3 persistent dans certaines provinces, il faudra alors augmenter les taux de primes pour que le programme reste conforme aux principes actuariels.

RECOMMANDATIONS

La Commission de planification recommande:

1. l'abandon immédiat du programme de la LAAP;
2. un montant équivalent à la subvention annuelle payée en vertu de la LAAP devrait être employé au Programme de stabilisation des prix du grain des Prairies (voir le chapitre 5);

3. la mise sur pied d'un organisme indépendant dont les membres seraient nommés par le Conseil consultatif national de l'agriculture et dont le rôle serait d'évaluer les programmes d'assurance-récolte au Canada d'un point de vue actuariel et de faire rapport de ses conclusions à la Conférence d'évaluation des politiques, qui fait l'objet d'une recommandation ailleurs dans ce rapport;
4. en 1975, un comité fédéral-provincial devrait créer un organisme indépendant qui aurait pour tâche d'évaluer l'efficacité et l'à-propos du programme d'assurance-récolte et, plus particulièrement, de faire des recommandations au sujet de l'extension ou de l'abrogation du programme de subventions actuel.

chapitre quinze

LA RECHERCHE AGRICOLE

INTRODUCTION

Au cours des années passées, la recherche agricole a contribué, grâce à la mise au point de méthodes de production alimentaire plus efficaces, à transformer le Canada, composé à l'origine d'une société principalement rurale, en une société urbaine industrialisée. Ces travaux de recherche ont permis la création d'une importante industrie hautement spécialisée dans le traitement et la commercialisation de produits agricoles, offrant également aux fermiers un éventail toujours plus grand de facteurs de production et de services. Ils ont aussi apporté d'importants avantages aux consommateurs de produits alimentaires sous forme d'une offre abondante à des prix favorables, classant ainsi le Canada au nombre des pays les mieux nourris du monde.

Toutefois, au cours des dernières années, une surproduction de certains produits agricoles a quelque peu mis en doute les avantages procurés par la recherche. C'est ainsi qu'on entend souvent la question suivante: Pourquoi devons-nous continuer à financer la recherche agricole alors que nous ne pouvons pas vendre toute notre production? Il est impératif de répondre à cette question avant d'élaborer une meilleure politique de recherche agricole de l'avenir.

Il ne fait aucun doute que la surproduction agricole tend à entraver la mise en pratique des résultats de la recherche. Prétendre cependant que cette recherche devrait être réduite en raison de ces surplus reflète une conception erronée de la notion fondamentale en cause. La surproduction elle-même, et non pas la recherche, devrait être étudiée.

Les raisons fondamentales de l'accumulation de certains produits agricoles canadiens ont été longuement exposées dans d'autres sections du présent rapport. Dans le cas des céréales, notamment du blé, plusieurs politiques et programmes agricoles ont entraîné la création de stocks injustifiés et fort coûteux. Ces derniers ont eu pour effet de mettre un frein à l'adoption de nouvelles techniques et à l'utilisation plus rationnelle des ressources du domaine de l'agriculture.

La Commission de planification a soutenu dans une autre partie du présent rapport que le fermier canadien doit être prêt et doit être encouragé à offrir une meilleure concurrence sur les marchés internationaux. Tant et aussi longtemps que le fermier canadien dépend des marchés mondiaux, pour l'écoulement d'une grande partie de sa production, il ne peut demeurer isolé des fluctuations qui touchent l'économie internationale. Il devient très évident que l'agriculture canadienne n'accèdera pas facilement aux marchés d'exportation de l'avenir; ceux-ci feront l'objet d'une concurrence acharnée, et seront enlevés par les pays qui sont prêts à entrer en concurrence sur le plan de l'efficacité, en dépit des tarifs, des subventions à l'exportation et des contingentements d'importations de toutes sortes.

La recherche agricole peut offrir aux fermiers canadiens un puissant moyen d'entrer en concurrence mondiale avec plus de vigueur et de succès. Les politiques qui entravent ou découragent l'emploi de la recherche de cette manière rendent non seulement la concurrence plus difficile sur le plan international, mais, ce qui est plus grave, les agriculteurs canadiens pourraient bien voir leur marché national envahi progressivement par des concurrents étrangers.

ÉTAT ACTUEL DE LA RECHERCHE AGRICOLE

La Commission de planification n'a procédé à aucune analyse complète de la recherche agricole au Canada. Ce sujet a fait l'objet des travaux d'un Groupe d'étude spécial qui publiera un rapport sous peu.[1] La Commission désire cependant formuler un certain nombre de remarques et de recommandations sur la recherche car elle s'apparente à la mise au point d'une concurrence plus vive des produits agricoles canadiens sur les marchés mondiaux.

Au cours de son étude, la Commission de planification a noté de sérieuses lacunes dans le domaine de l'information et des données touchant l'industrie agricole du Canada; ces lacunes ont dû être comblées au prix d'une perte de temps et d'argent considérable avant que la Commission ait pu poursuivre l'analyse et l'évaluation des politiques agricoles canadiennes.

Dans de nombreux cas, la Commission s'est rendue compte qu'il était plus facile d'obtenir certaines données de recherche sur cette industrie de sources étrangères, notamment des États-Unis, que du Canada.

[1] Le Groupe d'étude spécial de la recherche agricole a été créé en 1966 par le Secrétariat des sciences du gouvernement du Canada, afin d'étudier tous les aspects de la recherche agricole au Canada et de rendre compte de ses travaux. Son rapport sera publié au début de 1970 par le Conseil des sciences du Canada.

La sérieuse lacune dans le domaine de la recherche concernant de nombreux aspects de l'industrie agricole du Canada est apparue dans de nombreux mémoires présentés à la Commission de planification au début de son enquête. Nombre de recommandations présentées à la Commission n'étaient pas étayées de recherches et d'analyses convenables.

Le Groupe d'étude spécial de la recherche agricole[2] a établi qu'au total, 74.7 millions de dollars ont été dépensés au Canada en 1967 dans le domaine de la recherche agricole (tableau 1). A cet égard, le gouvernement fédéral s'est nettement détaché comme l'organisme qui a dépensé le plus d'argent à la recherche, soit 53% du montant global investi dans ce domaine. Par contre, l'industrie n'a dépensé que 7% du total, comparativement à 50% pour le secteur privé des États-Unis.[3]

TABLEAU 1

Dépenses totales en recherches et développement agricole au Canada en 1967

	Dépenses	% du total
	(milliers de $)	
Gouvernement fédéral	39,616	53.0
Gouvernements provinciaux	7,901	10.6
Industrie	5,464	7.4
Universités (total)	21,687	29.0
Total général	74,668	100%

On peut difficilement prétendre que les fonds affectés à la recherche agricole sont excessifs. Les 75 millions de dollars dépensés en recherche agricole en 1967 représentent environ 1.7% des recettes en espèces des fermiers ou environ 0.9% du total dépensé par les consommateurs canadiens de produits alimentaires. En d'autres termes, les dépenses faites actuellement par le gouvernement dans le domaine des programmes d'entreposage du blé sont presque égales à l'argent investi dans la recherche agricole.

La Commission de planification corrobore les observations formulées par la *U.S. National Advisory Commission on Food and Fibre*:[4]

> Une réduction des fonds affectés à la recherche ne contribuerait absolument pas à régler le problème de capacité excédentaire. Bon nombre de techniques de production actuelles ont été mises au point à partir d'idées et de projets élaborés il y a vingt-cinq ans. La recherche entreprise actuellement se reflétera dans les techniques de l'an 1985 ou de l'an 2000. Il serait dangereux de parier que de nouvelles techniques ne seront pas nécessaires vers la fin du siècle.

[2] Les premiers résultats des travaux du Groupe d'étude spécial sur la recherche agricole ont été mis à la disposition de la Commission de planification à l'occasion du Congrès de l'agriculture canadienne tenu à Ottawa en mars 1969, dans un document intitulé «*Recherche et développement agricole*».

[3] Voir: *Report of the National Advisory Commission on Food and Fibre*, «*Food and Fibre for the Future*», Bureau des publications du gouvernement des États-Unis, Washington, D.C., 1967.

[4] *Ibid.* page 269.

D'autre part, la Commission prétend qu'on peut sérieusement douter de l'importance (ou du manque d'importance) accordée à de nombreux aspects de la recherche agricole au Canada. Une évaluation permanente de la recherche agricole devrait être faite afin de s'assurer que les fonds disponibles sont versés dans des secteurs offrant la garantie de meilleurs avantages pour la société. Est-ce que les objectifs de la recherche agricole au Canada sont clairement précisés? Est-ce que les priorités actuelles concernant l'affectation des fonds de recherche sont pleinement justifiées? Quels sont les critères qui devraient présider à l'établissement de ces priorités? Existe-t-il un équilibre convenable entre les diverses disciplines englobées par la recherche?[5] Existe-t-il une intégration suffisante entre les diverses disciplines? Est-ce que les centres de recherche sont sensibles à la nature changeante des besoins de l'industrie agricole?

Il ne s'agit là que de quelques-unes des questions qui doivent être soulevées avant d'évaluer la recherche agricole au Canada.

Environ 82% de l'ensemble des fonds affectés à la recherche agricole ont été réservés aux sciences naturelles, comparativement à 9.5% à l'économie agricole, 7% au génie agricole et 1% à la sociologie rurale (tableau 2).

TABLEAU 2

Dépenses totales en recherche et développement agricole au Canada en 1967, par discipline

Discipline	Dépenses	% du total
	(milliers de $)	
Sciences naturelles	61,597	82.5
Génie agricole	5,248	7.0
Économie agricole	7,086	9.5
Sociologie rurale	737	1.0
Total général	74,668	100%

Le tableau 3 est une ventilation des travaux de recherche, calculés en années-hommes, selon les diverses disciplines. La Commission de planification est particulièrement intéressée par l'affectation des ressources spécialisées au domaine de l'économie agricole. Quelque 98.8 années-hommes ont été consacrées à la recherche dans ce secteur. Sur ce total, seulement 18.3 années-hommes, soit environ 1.2% du total d'années-hommes de l'ensemble de la recherche agricole, ont été réservés à la recherche dans le domaine de la

[5] Voir le *Défi posé par la croissance et le changement*. Cinquième exposé annuel du Conseil économique du Canada, page 103.

Le Conseil économique note que 219 années-hommes (professionnels) ont été consacrées à l'horticulture en 1966, et seulement 113 à l'ensemble des céréales. Toutefois, durant la même année, l'horticulture a représenté moins de 10% des recettes commerciales de l'agriculture au Canada, tandis que le revenu en espèces provenant de la vente de céréales s'élevait à plus de 25%.

TABLEAU 3

Affectation de spécialistes aux recherches par discipline (années–hommes) au Canada, en 1967

Discipline	Total années–hommes	% Total général
Sciences naturelles		
Production végétale	272.6	18.4
Production animale	124.1	8.4
Protection des plantes	272.3	18.5
Protection des animaux	95.0	6.4
Sols, eaux	124.2	8.4
Produits alimentaires	55.6	3.7
Général	375.6	25.4
Total partiel	1,320.4	89.2
Génie agricole		
Machinerie	16.4	1.1
Force motrice	1.1	0.1
Construction	3.8	0.3
Études du milieu	1.4	0.1
Récoltes, traitement des aliments	1.5	0.1
Matériaux	0.8	—
Ressources en eau	14.2	1.0
Sols	0.2	—
Matériel de recherche	2.9	0.2
Total partiel	42.3	2.9
Économie agricole		
Développement économique	3.9	0.3
Économique de la production	54.1	3.6
Commercialisation, distribution et commerce	18.3	1.2
Utilisation et développement des ressources	10.3	0.7
Politique agricole	4.8	0.3
Coopératives	2.9	0.2
Méthodologie et théorie	1.8	0.1
Économétrie	1.4	0.1
Concurrence inter-régionale	0.8	—
Total partiel	98.8	6.5
Sociologie rurale		
Anthropologie	3.7	0.2
Psychologie sociale	0.6	—
Sociologie générale	10.1	0.7
Sociologie rurale	6.5	0.4
Extension	1.0	0.1
Total partiel	22.1	1.4
Total général	1,483.6	100%

commercialisation, de la distribution et du commerce international. Mais ce qui est encore plus grave, 4.8 années-hommes seulement ont été consacrés à la recherche dans le domaine des politiques agricoles, secteur de première importance aux yeux de la Commission de planification. Il est également intéressant de remarquer que seulement 6.5 années-hommes ont été consacrées à la recherche en sociologie rurale, ce qui est nettement insuffisant pour résoudre des problèmes socio-économiques à la fois considérables et complexes de la population rurale.

Au cours de ses travaux, la Commission de planification a pris conscience du montant relativement faible de ressources affectées à la recherche en économie agricole, notamment dans le secteur de la commercialisation, du commerce international et des politiques. Dans plusieurs domaines, la Commission a dû suspendre une bonne partie de ses travaux les plus importants en attendant que de considérables travaux de recherche fondamentale soient entrepris. Dans d'autres secteurs, les lacunes dans le domaine des données et de l'information ont entraîné des déboires et des retards continuels. Le secteur de la commercialisation notamment, bien qu'il ait fait l'objet d'une attention soutenue de la part des agriculteurs et du gouvernement au cours des vingt-cinq dernières années, n'a pas été très prospecté du point de vue de la recherche. Les questions soulevées voici vingt-cinq ans au sujet de commissions de commercialisation des produits sont toujours sans réponse; cet état de choses reflète le peu de recherches entreprises dans ce secteur au cours des années. Une des principales faiblesses des offices provinciaux de commercialisation des produits agricoles réside dans le manque de recherches sur lesquelles fonder la décision, à savoir si divers offices de producteurs devraient ou non être établis. La commercialisation des céréales, un des aspects les plus considérables et les plus importants du secteur de l'agriculture, n'a pratiquement pas été touchée par la recherche. La Commission de planification a peine à concevoir que la Commission canadienne du blé, organisme dont le chiffre d'affaires annuel atteint près de un milliard de dollars, ne consacre que si peu de ressources à la recherche dans le domaine de la commercialisation. Les travaux du nouveau Conseil canadien des grains seront sérieusement entravés à moins qu'une aide beaucoup plus considérable ne lui soit accordée pour son programme de recherche. En dépit du fait que de nombreux produits agricoles canadiens dépendent surtout des marchés d'exportation, l'étude des questions touchant le commerce international n'a fait l'objet que d'un effort relativement modeste. Malgré l'importance cruciale que revêtent les marchés d'exportation pour les produits agricoles canadiens, la Commission de planification n'a pu obtenir que peu de résultats de recherches et autres données concernant ce secteur.

On peut affirmer que dans le domaine de l'agriculture canadienne, rares sont les recherches économiques et sociologiques qui offrent suffisamment de renseignements et de données permettant d'élaborer des politiques et des programmes sérieux.

La Commission de planification a pu combler certaines lacunes de la recherche économique, mais les travaux de recherche dépassaient souvent le cadre des moyens et du temps disponibles. Nous remarquons que depuis longtemps les organismes agricoles et les gouvernements s'inquiètent du manque de recherches dans le domaine de l'économie agricole; cependant, peu de fonds ont été jusqu'à présent affectés à de tels travaux. A cet égard, on peut citer un extrait d'une récente publication de la *Canadian Federation of Agriculture.*[6]

> Comme preuve de leur vif intérêt, soulignons que les producteurs de céréales de l'Ouest ont constamment cherché à obtenir qu'une faible retenue ($\frac{1}{10}$ de 1%) soit faite sur le prix de vente de tout le blé vendu par la Commission canadienne du blé comme quote-part des producteurs au profit de la recherche. Il est regrettable que ni le gouvernement ni la Commission canadienne du blé n'ait jamais donné suite à cette demande.

Il y a plusieurs années, les organismes du secteur agricole ont été critiqués pour les faibbles moyens de recherche mis en œuvre en vue d'étayer leurs recommandations:[7]

> La Commission se demande comment le petit nombre de personnes affectées à la recherche dans les organismes du secteur agricole peuvent entreprendre les recherches et les études englobant la longue liste de sujets complexes traités à l'occasion de congrès annuels et dans les divers mémoires présentés chaque année au gouvernement. Par exemple, une étude des mémoires soumis par ces organismes au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux au cours des deux ou trois dernières années comprennent les sujets suivants: assurance récolte, crédit agricole, prix insuffisants, transport routier, éducation, loi sur la commercialisation des produits naturels, taxes immobilières, ARAP, intégration verticale, dévaluation des devises, tarifs, le CEE, le problème des petites exploitations agricoles, la Loi sur la remise en valeur et l'aménagement des terres agricoles (ARDA), le transport et les tarifs marchandises, le commerce et l'écoulement des surplus, les offices de commercialisation, la radio-diffusion, l'assurance santé...

La Commission remarquait en outre:

> Si les organismes du secteur agricole veulent analyser convenablement les problèmes nombreux et complexes de l'agriculture et s'ils désirent formuler des recommandations à la fois précises et sérieuses sur les politiques agricoles, ils devront consacrer énormément plus d'argent qu'ils ne le font actuellement à leurs services de recherche.

Le coût et la complexité de la plupart des travaux de recherche sont au-dessus des moyens des agriculteurs pris individuellement. Néanmoins, la Commission de planification juge que la recherche pourrait être beaucoup plus poussée par l'industrie privée et les organismes agricoles. Au début des années 1960, une conférence nationale sur la politique agricole s'est tenue à Winnipeg en vue d'amorcer la création du Conseil canadien de recherches en économie agricole. Établi en 1963, cet organisme a été chargé par le gouver-

[6] Rapport présenté aux agriculteurs par la *Canadian Federation of Agriculture* le 28 mai 1969.

[7] Rapport du *Manitoba Commission on Farm Organizations*, décembre 1962.

nement fédéral, les gouvernements provinciaux, les organismes agricoles et l'industrie privée d'élaborer un programme de recherche complet sur la politique agricole au Canada. En raison d'un financement étriqué, le Conseil n'a accompli que relativement peu de progrès depuis sa création; en réalité, son avenir est des plus précaires à l'heure actuelle.

RECHERCHES ORIENTÉES VERS LA COMMERCIALISATION DES DENRÉES

Outre le besoin d'une aide considérablement accrue dans le domaine de la recherche en économie agricole, un certain nombre d'autres secteurs de la recherche agricole exigent une attention spéciale si l'on veut que les produits de l'agriculture canadienne conservent leur place sur les marchés mondiaux. Il n'est nullement question ici d'élaborer une politique globale de la recherche agricole au Canada ou de dresser une liste exhaustive de projets de recherche qui exigent une étude plus poussée. On retiendra plutôt certains secteurs pour faire ressortir la façon générale qui devrait être prise pour que l'agriculture canadienne devienne un moyen de concurrence plus efficace sur les marchés internationaux.

Dans une autre section du présent rapport, la Commission de planification de l'agriculture canadienne recommande l'élaboration de politiques agricoles qui reconnaissent davantage les influences des marchés. Nous recommandons que la même initiative soit prise en ce qui a trait à la recherche agricole. Non seulement doit-on accorder plus d'importance à la recherche dans le domaine des produits d'exportation, mais nos politiques agricoles doivent également être conçues de manière à ce que les résultats de cette recherche soient appliqués aux marchés. Il est inutile de mettre au point de meilleures variétés de céréales si nos prix et nos politiques de mise en marché entraînent l'accumulation de coûteux surplus.

En vue d'accorder une plus grande importance à la recherche dans le domaine des produits d'exportation, la Commission de planification recommande qu'un programme énergique et permanent de recherche sur la commercialisation soit élaboré par la Direction de l'économie et du commerce du ministère fédéral de l'Agriculture. Afin de s'assurer que les résultats de cette recherche soient étroitement coordonnés aux travaux des scientifiques et des ingénieurs de la Direction des recherches, la Commission de planification recommande que le Ministre exige des chefs de ces deux directions la rédaction d'une proposition conjointe pour la mise au point de dispositions administratives permettant la coordination nécessaire (voir le chapitre 11). On recommande en outre qu'une plus grande importance soit accordée aux projets de recherche interdisciplinaires impliquant les services d'économistes agricoles et de spécialistes des sciences naturelles. Cette recherche interdisciplinaire devrait englober un éventail complet, de la production aux marchés internationaux. Des dispositions administratives et des fonds

spéciaux devraient être établis en vue de favoriser la recherche interdisciplinaire, tant au sein du ministère de l'Agriculture que des départements d'Agriculture des universités.

Nous abordons maintenant le secteur de la recherche sur les produits, qui exige, du point de vue du marché, une attention toute particulière.

Une étude du Conseil économique du Canada signale que la production canadienne de blé traîne de l'arrière par rapport à nos concurrents internationaux.[8]

> Au Canada, la plus importante récolte est le blé, qui a toujours occupé la première place dans les exportations agricoles du pays. Dans les comparaisons internationales du rendement du blé à l'acre, et non de la qualité, le Canada occupe un rang assez bas et il semble perdre de plus en plus de terrain. Après la Seconde guerre mondiale, il était à peu près au 20e rang alors qu'aujourd'hui il est au 28e environ.

Le Conseil économique remarque que les États-Unis affectent proportionnellement deux fois plus de ressources que le Canada à la recherche sur le blé.

Le facteur de rendement deviendra de plus en plus important à condition que les prix canadiens offrent une sérieuse concurrence. La recherche actuelle dans le domaine du blé hybride laisse présager des résultats très importants et devrait faire l'objet d'une haute priorité.[9]

Outre le rendement, la qualité revêt une importance de plus en plus grande sur le marché mondial du blé. Il est impératif d'obtenir des blés à farine à haute teneur de protéines d'une qualité contrôlable et uniforme si le Canada veut maintenir sa place sur les grands marchés du blé. Dans un domaine étroitement relié à la recherche accrue sur les variétés de blé, on doit mentionner la nécessité d'études permanentes dans le secteur de la chimie des céréales et des techniques de mouture. Les progrès techniques accomplis dans le domaine de la meunerie et de la boulangerie, notamment en Grande-Bretagne, ont profondément touché les exportations de blé canadien au cours des dernières années.[10]

Si le Canada veut répondre à la demande du marché étranger pour les blés de boulangerie à haute teneur en protéines et d'une qualité contrôlable et uniforme, de nouvelles techniques d'amélioration en protéines devront être mises au point. Les travaux amorcés par la Commission des grains constituent un pas important dans la bonne direction.[11] Une recherche

---

[8] *Cinquième exposé annuel*, «Défi posé par la croissance et le changement,» Conseil économique du Canada, septembre 1969, page 101.

[9] Shebeski, L. H. et McGinnis, R. C. «*Advancing Technology in Wheat Production*», étude rédigée à l'occasion d'un colloque sur la commercialisation du blé, Département de l'économie agricole, Université du Manitoba, le 3 décembre 1969. MM. Shebeski et McGinnis croient que les blés hybrides peuvent augmenter le rendement d'un maximum de 50% dans un proche avenir.

[10] Irvine, G. B. «*Technological Advances in the Milling and Baking Industries and their Effects upon Markets for Canadian Wheat.*» Étude rédigée à l'occasion d'un colloque sur le blé; Département de l'économie agricole de l'Université du Manitoba, le 3 décembre 1969.

[11] Voir l'ouvrage de V. Martens et I. Hlynko, «*Protein Content of Canadian Wheat*» 1927-1968, Commission des grains, ministère fédéral de l'Agriculture, 1969.

beaucoup plus importante s'impose cependant avant qu'une technique pratique d'amélioration en protéines soit mise au point.[12] Les implications de l'amélioration des protéines pour l'utilisation des terres de l'Ouest canadien représentent un autre problème extrêmement important.

Les marchés possibles pour la graine de colza canadienne semblent offrir un avenir très prometteur, mais la Commission de planification a trouvé que la recherche consacrée à cet important secteur de l'agriculture canadienne était extrêmement peu poussée (bien que très productive).[13]

Si le Canada veut conserver sa place sur le marché de l'exportation de graine de colza vers des pays comme le Japon, une recherche beaucoup plus sérieuse est nécessaire pour augmenter la teneur en huile et en protéines de cette graine.[14] La teneur en protéines des graines de colza doit être fortement augmentée pour concurrencer la farine de soya, qui est l'un des principaux produits d'exportation des États-Unis. L'URSS a accompli des progrès considérables vers l'accroissement de la teneur d'huile du tournesol, un des plus sérieux concurrents de la graine de colza canadienne. Des recherches beaucoup plus poussées sont nécessaires pour éliminer les thioglucosides et réduire la fibrosité de la farine de colza, si cette dernière doit concurrencer le soya dans l'alimentation animale.

Si le Canada peut offrir une concurrence plus vive dans le domaine des prix et de la qualité, le marché de l'huile et de la farine de colza est prometteur. Une étude laisse entrevoir qu'à lui seul, le Japon pourrait importer quelque 500,000 tonnes de colza dans un proche avenir.[15] La recherche peut jouer un rôle très important pour maintenir le Canada au nombre des principaux fournisseurs mondiaux de colza. La Commission de planification félicite notamment la *Rapeseed Association of Canada* qui a favorisé et soutenu une méthode de recherche axée sur l'exportation du colza, méthode qui devrait être suivie avec plus de conviction dans les travaux de recherche sur d'autres produits.

Dans une autre section du présent rapport, la Commission de planification a noté une baisse des exportations canadiennes d'orge de provende, alors que le commerce mondial des céréales secondaires a augmenté. Si le Canada veut se réserver une plus grande partie de ces marchés, il est nécessaire d'entreprendre de nouvelles recherches afin de mettre au point des variétés de céréales secondaires et de blés de provende à plus fort rendement. Si la

---

[12] *Commission des grains, Winnipeg 1969.* Voir l'ouvrage de J. A. Anderson, «*Introduction of Protein as a Grading Factor for Wheat-Options and Implications.*» étude présentée lors d'un colloque sur la commercialisation du blé, Département de l'économie agricole de l'Université du Manitoba, le 3 décembre 1969.

[13] Voir par exemple les délibérations de la seconde réunion annuelle de la *Rapeseed Association of Canada*, tenue à Regina les 3 et 4 mars 1969.

[14] Voir le rapport de deux scientifiques canadiens qui ont visité le Japon du 8 au 22 mars 1969 pour le compte de la *Rapeseed Association of Canada*; voir également l'ouvrage de B. R. Stefansson «*Plant Breeding and New Varieties of Rapeseed*». Délibérations de la seconde réunion annuelle de la *Rapeseed Association of Canada*, tenue à Regina les 3 et 4 mars 1969.

[15] Mission d'étude sur le colza au Japon, du 8 au 22 mars 1969. *Rapeseed Association of Canada.*

recommandation de la Commission au sujet d'un système de prix favorisant la concurrence est adoptée, l'importance des céréales à plus fort rendement deviendra évidente. La concurrence des prix sur les marchés mondiaux assurant également au producteur un revenu raisonnable à l'acre ne sera possible que si le rendement est sensiblement augmenté. En fin de compte, ce n'est pas le prix au boisseau mais le revenu net à l'acre qui importe essentiellement à l'agriculteur. La Commission rappelle cependant que les céréales à haut rendement n'ont aucune utilité si des contingentements inflexibles en matière de prix et de commercialisation entravent l'effort de concurrence des agriculteurs. Comme le disait un producteur de l'Ouest:[16] «Nous croyons que la majorité des agriculteurs du Manitoba préfère le défi posé par la concurrence des marchés aux politiques restrictives de notre système de contingentement actuel en matière de grains de provende.»

Si le Canada veut atteindre son objectif de 100 millions de boisseaux d'orge d'exportation, il semble qu'il soit nécessaire d'élaborer un barème de prix concurrentiels soutenu par un vigoureux programme de recherche sur la commercialisation, sur la gestion des exploitations agricoles et sur les sciences naturelles. Un accroissement de 25% du rendement de blé ou d'orge de provende améliorerait considérablement la position concurrentielle du producteur canadien sur les marchés mondiaux.

La possibilité d'améliorer l'orge et le colza canadiens au point d'offrir une meilleure concurrence au maïs et au soya américains d'exportation ne doit pas être sous-estimée. Les résultats d'une telle recherche pourraient profiter considérablement au fermier canadien, notamment dans le cas d'un pays comme le Japon où un accroissement du cheptel entraînera une demande accrue de nourriture à forte teneur d'hydrates de carbone et de protéines.

Bon nombre d'autres secteurs de la recherche agricole pourraient être mentionnés. Dans l'ensemble, la Commission de planification recommande qu'une haute priorité soit accordée aux études des marchés qui offrent d'excellentes et évidentes possibilités, et où la recherche peut contribuer d'une façon tangible au succès des producteurs canadiens dans ces entreprises. A titre d'exemple, soulignons que la recherche en vue de développer une puissante industrie de la nourriture animale justifie une haute priorité, étant donné l'avenir de l'exportation dans ce secteur de l'agriculture canadienne. Cela implique la nécessité d'un sérieux programme canadien de recherche sur la commercialisation, ainsi que le consentement des responsables de la recherche à répartir leur budget et à organiser leurs travaux en fonction du potentiel des marchés offerts aux agriculteurs canadiens.

La Commission de planification de l'agriculture canadienne souligne tout particulièrement que les bénéfices de la recherche agricole ne profiteront aux fermiers que dans la mesure où des politiques sur les prix et la commercialisation seront élaborées, permettant d'appliquer sur les marchés

---

[16] Délibérations d'un colloque sur la commercialisation, Brandon (Manitoba) les 5 et 6 mars 1969. Ministère de l'Agriculture du Manitoba.

les résultats de la recherche. Il est par exemple inutile de dépenser des millions de dollars en recherches pour augmenter le rendement du grain si les politiques des prix et de la commercialisation sont rigides et restreintes au point que le supplément de rendement doit être entreposé à grand renfort de deniers publics. D'autre part, les scientifiques du secteur de l'agriculture doivent être plus conscients des exigences et des débouchés du marché; il est nécessaire d'accorder une plus grande importance à la recherche axée sur les produits réservés aux marchés.

Dans la mesure où les consommateurs canadiens de produits alimentaires profitent considérablement des résultats de la recherche agricole, la Commission de planification note en passant que les fonds consacrés à ce genre de recherche ne devraient pas être considérés comme étant réservés au bénéfice exclusif des agriculteurs. Le fait que les prix de nombreux produits agricoles ne sont pas plus élevés qu'il y a plusieurs dizaines d'années, tandis que ceux de la majorité des autres marchandises et services ont augmenté considérablement, indique que l'amélioration de la productivité agricole a été, dans une large mesure, réservée au profit du consommateur canadien de produits alimentaires.

RECOMMANDATIONS

La Commission de planification recommande:

1. Que d'ici cinq ans les ressources qui sont actuellement consacrées à la recherche économique agricole soient doublées;
2. Que la Commission canadienne du blé prenne immédiatement les mesures nécessaires à la création d'une direction bien structurée de la recherche en commercialisation;
3. Que les organisations nationales de cultivateurs soient encouragées à développer des groupes de chercheurs qui auraient pour tâche d'effectuer des études et des recherches dans le domaine de la commercialisation des produits agricoles, et des politiques qui s'y rattachent; que le gouvernement fédéral et la Commission canadienne du blé prennent des mesures efficaces afin de satisfaire aux demandes répétées des producteurs de céréales de l'Ouest en déduisant une certaine somme sur les deniers obtenus par la vente de leurs céréales par la CCB (deniers qui seraient employés au financement de certaines recherches par les producteurs);
4. Que tous les offices provinciaux de commercialisation soient encouragés à mettre sur pied des programmes de recherches orientés vers leur problèmes particuliers et les politiques qui s'y rattachent;
5. Que la Direction de l'économie et du commerce (dont la création est recommandée), ministère de l'Industrie agricole, développe un programme permanent de recherches sur la mise en marché des denrées;

6. Que la Direction de la recherche du ministère de l'Industrie agricole accorde beaucoup plus d'importance aux recherches orientées vers la mise en marché des denrées;
7. Afin que les recherches sur la commercialisation des denrées de la Direction de l'économie et du commerce soient aussi intégrées que possible aux travaux des savants et ingénieurs employés par la Direction de la recherche, que les responsables de ces deux Directions soient chargés, par le ministre de l'Industrie agricole, de proposer conjointement les mécanismes qui devraient être mis sur pied pour assurer la coordination appropriée;
8. Que la Direction de l'économie et du commerce, ministère de l'Industrie agricole, développe un programme extensif de recherches portant sur le secteur de l'*agrinégoce* de l'économie canadienne.

quatrième partie

LE SECTEUR DES REVENUS MINIMES

chapitre seize

LE SECTEUR DES REVENUS MINIMES

INTRODUCTION

Le plus parfait des programmes économiques n'est ni pratique ni acceptable s'il ne tient pas entièrement compte de l'élément humain. Le tiers, véritablement pauvre, de la population agricole représente le secteur qui éprouve le sens humanitaire et la sensibilité perceptive des tacticiens. Avant de passer à l'étape concrète d'un projet il faut concevoir une notion difficile et l'évaluer subjectivement: c'est la notion de pauvreté. Il ne suffit pas de mesurer le revenu par des critères économiques. Les pauvres manquent d'une foule de choses que la société considère comme naturelles, sans parler ici d'une société opulente. L'argent est un facteur, mais pour les pauvres, la bienveillance compte aussi, de même que la possibilité d'avoir des entretiens réciproques avec une personne étrangère à la famille, ou un dentiste des environs. Comment la collectivité atteint-elle les pauvres? A quel point les méthodes canadiennes qui s'y efforcent sont-elles efficaces? Quels sont les meilleurs moyens qui nous permettraient d'atteindre les «lâcheurs économiques» ruraux et comment pourrions-nous leur venir en aide? La réponse ne se résume pas simplement à l'efficacité économique, la productivité et la viabilité.

Selon une opinion très répandue, sur 430,000 exploitations agricoles au Canada en 1966, un tiers seulement environ sont assez importantes, selon les critères actuels, pour garantir une viabilité à long terme. Les deux autres tiers ne sont nullement homogènes mais semblent tomber dans deux groupes d'importance à peu près égale—une couche du milieu composée d'agriculteurs modérément à l'aise, et une couche inférieure d'environ 100,000 agri-

culteurs qui vivent dans la misère. La couche du milieu comprend des agriculteurs à plein temps et à temps partiel qui ont plus ou moins réussi et auxquels l'avenir réserve bien des incertitudes. Il faut mettre au point des politiques à long terme bien conçues pour permettre à certains, appartenant à la couche du milieu, de parvenir à une pleine viabilité économique, qui permettra à la formule heureuse de l'agriculture à temps partiel de persister et à ceux auxquels conviennent mieux d'autres occupations, de quitter l'agriculture. Toutefois, le seul facteur qui différencie ce groupe du niveau inférieur de la «pauvreté», c'est que la plupart des besoins de ses membres sont satisfaits, du moins au minimum. Rien ne garantit que l'aptitude, l'initiative ou l'esprit de collaboration existe davantage dans le groupe économiquement médiocre que parmi le groupe encore plus misérable, des pauvres.

Le temps résoudra-t-il le problème?

L'exode continu des agriculteurs et en particulier la baisse du nombre des petites exploitations (100,000 pendant la période de cinq ans se terminant en 1966) donnent espoir qu'il ne faudra pas adopter de programmes spéciaux pour pallier la pauvreté agricole. Il suffit d'extrapoler la tendance de 1961-1966 pour voir que d'ici dix ans très peu de petites entreprises agricoles existeront encore. Hélas! un examen plus attentif des éléments qui composent cette «tendance» n'offre pas de motifs d'optimisme.

A peu près 50% de la réduction du secteur des petites exploitations au début des années 60 était attribuable à l'expansion qui a placé les exploitations dans des «catégories de vente» plus élevées dans l'échelle. Ce genre de mobilité ascendante est très étroitement liée à l'accroissement des ventes dans l'ensemble de l'agriculture (de 2.3 milliards en 1961 à 3.3 milliards en 1966—soit une augmentation de 50%). Il serait bien mal avisé de tabler sur une augmentation de 50% tous les cinq ans.

L'autre moitié de la baisse du nombre des petites exploitations de 1961 à 1966, s'explique par la dissolution des entreprises en tant qu'entités autonomes alors que les cultivateurs quittent l'agriculture. Même si ce groupe comprend ceux qui l'ont quitté pour prendre d'autres emplois, leur nombre est relativement faible. C'est en grande partie parce que les vieux exploitants meurent ou se retirent que le nombre des agriculteurs diminue. C'est dire qu'à moins d'une accélération intense de l'émigration des zones rurales, il faut prévoir que d'autres réductions du secteur des petites exploitations seront étroitement liées à l'âge des exploitants.

L'analyse des données communiquées par le recensement se limite nécessairement au changement *net* du nombre des exploitants agricoles entre 1961 et 1966. On ne saurait dire combien ont abandonné l'agriculture parce que le chiffre de 1966 englobe ceux qui sont devenus agriculteurs pendant la période de cinq ans et ceux qui l'étaient déjà en 1961. Cependant, on peut voir que les départs *nets* se limitaient aux cultivateurs ayant plus de 55 ans en 1961: ce groupe révélait un fléchissement net de 62,000 exploitants tandis que le

groupe de ceux âgés de moins de 55 ans accusait un *gain* net de 12,000 exploitants. Le calcul des départs nets figure dans le document de la Commission de planification.[1] Le calcul est basé sur tous les exploitants mais il est raisonnable de supposer que la tendance ne différerait pas énormément dans le cas des petits exploitants.

Voici résumé ci-dessous, l'âge en 1966 des exploitants des petites entreprises agricoles:

	Nombre	Pourcentage
Moins de 45 ans	84,277	36
De 45 à 54 ans	62,032	26
De 55 ans et plus	91,548	38
	237,857	100%

Nombre de ceux du troisième groupe (de 55 ans et plus) abandonneront sous peu l'agriculture; si l'on utilise le taux en vigueur de 1961 à 1966, on peut prédire que d'ici cinq ans 40,000 petits exploitants agricoles environ disparaîtront. Mais que dire du groupe important des agriculteurs de moins de 45 ans et de ceux d'âge moyen, qui sont devenus agriculteurs après la seconde guerre mondiale? Comme ces deux groupes ont accusé un *gain net* entre 1961 et 1966, on ne saurait évidemment prédire d'importantes réductions dans la catégorie des moins de 45 ans à moins qu'on adopte des politiques beaucoup plus efficaces pour leur faire abandonner l'agriculture; en fait, il semble qu'il faudrait aussi adopter des politiques afin de limiter le nombre des nouveaux venus. La catégorie moyenne présente un problème encore plu aigu. Loin encore de l'âge de la retraite, il y a des agriculteurs qui n'ont que peu de moyens de s'orienter vers d'autres occupations et il est difficile de penser que d'ici 15 ou 20 ans leur nombre diminuera de façon significative.

En résumé, le problème de la «petite exploitation» se posera à nous encore pendant des années,[2] et le nombre des «véritablement pauvres» fléchira lentement car une forte proportion d'entre eux sont d'âge moyen. Les exploitants plus jeunes sont sous-représentés dans le secteur de la pauvreté parce qu'un très grand nombre d'entre eux se sont adaptés grâce à l'agriculture à

[1] *Voir le secteur des agriculteurs canadiens à revenus minimes*, document présenté au Congrès de l'agriculture canadienne par la Commission de planification de l'agriculture Ottawa 1969, tableau 3.

[2] Certaines statistiques américaines sur la population agricole viennent confirmer notre opinion sellon laquelle l'émigration des agriculteurs n'aboutira qu'à de faibles réductions dans le secteur de la pauvreté. En contraste marqué avec la réduction annuelle du nombre des cultivateurs depuis 30 ans, les chiffres en janvier 1968 et janvier 1969 ne révélaient aucun changement. Les fonctionnaires du ministère américain de l'Agriculture qui cherchent à expliquer ce phénomène, en déduisent que la période de migration en masse vers la ville est terminée; les cultivateurs qui restent finiront dans l'ensemble, croit-on, leurs jours sur la ferme. On n'est pas aussi bien documenté sur les faits au Canada mais on peut sans doute supposer sans danger que le problème de la pauvreté se pose surtout aux cultivateurs d'âge moyen.

temps partiel. Il se peut que diminue le nombre des agriculteurs pauvres si un plus grand nombre se procurent des revenus supplémentaires. Il est aussi vraisemblable que le «seuil de pauvreté», de $3,000 de revenu devra être relevé et que la technologie continuera à rabaisser aux niveaux des revenus minimes les exploitations inadaptées à une évolution rapide.

EXAMEN DES POLITIQUES EN VIGUEUR

L'amélioration des chances de succès hors de l'agriculture

La solution la plus séduisante au problème des revenus minimes en agriculture c'est l'emploi de la main-d'œuvre agricole dans d'autres industries. Cela s'est produit tout au long de la période d'après-guerre. On s'est heurté à quelques difficultés pendant les années de marasme 1957-1962 alors que le chômage au Canada atteignait en moyenne 6%. Pendant la deuxième moitié des années 60 le gouvernement fédéral a ajouté un programme de mobilité de la main-d'œuvre et d'apprentissage qui s'efforce de venir en aide à ceux dont le niveau d'instruction et d'apprentissage est insuffisant.[8]

Programmes d'apprentissage: Les programmes de main-d'œuvre sont importants car ils contribuent à relever le niveau de l'effectif ouvrier et à s'assurer que les besoins du marché sont satisfaits par une main-d'œuvre compétente. Cependant, leur rôle dans la réduction du nombre des agriculteurs pauvres semble restreint. Ce qu'il faut espérer de mieux c'est que les problèmes de la main-d'œuvre procureront d'excellentes solutions non agricoles aux jeunes exploitants, aux fils des cultivateurs de terres ingrates et à tous les jeunes ruraux qui sont mal équipés pour devenir des exploitants modernes. Ce serait là un service capital mais ce ne serait pas être réaliste que de s'attendre à des résultats sensationnels parmi les cultivateurs d'âge moyen qui, à l'heure actuelle, représentent un fort pourcentage des agriculteurs pauvres.

Même pour atteindre les jeunes exploitants on se heurte à des problèmes. Par exemple, la plupart des cours d'apprentissage nécessitent au moins un niveau d'instruction de la dixième année. Ce n'est pas un problème insurmontable puisque des cours d'amélioration de l'instruction sont offerts depuis le niveau de la septième année (et dans quelques centres depuis la quatrième année). Cependant, il est évident que des efforts de cet ordre ne séduiront pas les cultivateurs de terres improductives dont l'instruction est insuffisante.

«Atteindre» les ruraux avec des programmes d'apprentissage: Il est difficile d'atteindre les ruraux qui pourraient profiter des services d'apprentissage et autres de la main-d'œuvre. Des observateurs de l'application de l'American

[8] Voici quels sont les principaux services que dispense le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration (créé en 1965): amélioration de l'instruction et apprentissage d'un métier, renseignements sur le choix des métiers et aide à ceux qui vont s'installer dans les zones de fort emploi. La plupart de ces services existent depuis plus longtemps mais ils ont été développés ou améliorés depuis 1968.

Manpower Development and Training Act, cinq ans après son adoption, communiquent que les programmes en vue dintensifier la mobilité ont eu des résultats très limités dans les zones rurales. Il est raisonnable de supposer que les problèmes sont semblables au Canada et lorsqu'on songe que seul les chômeurs ont obtenu des subventions et des prêts de déplacement, le nombre des agriculteurs canadiens qu'on a aidés à s'orienter vers de nouveaux emplois doit être presque nul.[4]

Cependant, la pénétration plus efficace des zones rurales est possible étant donné les nouvelles techniques comme les cliniques mobiles. On a tout lieu de redoubler d'efforts pour recycler les jeunes ruraux en vue d'un emploi à l'extérieur de l'exploitation mais pas nécessairement de vouloir recycler les cultivateurs établis. Les niveaux de revenu pour les emplois non qualifiés à la ville sont aussi très bas et le coût de la vie y est plus élevé. Une étude des comparaisons rurales-urbaines dans les provinces Atlantiques et en Gaspésie, a permis de conclure que ceux qui restaient dans les zones rurales de marasme avaient raison de ne pas aller ailleurs.[5] Même s'il est vrai que ce raisonnement s'applique aux travailleurs non spécialisés (ce qui améliorerait les choses) il importe qu'aucune décision d'ordre général relative à l'apprentissage et au déplacement des ruraux soit prise sans renseignements préalables et précis sur le genre d'apprentissage, les emplois et le salaire éventuels.

Il faut éviter de tomber dans un piège: celui de considérer un faible versement à un producteur à revenu minime comme du gaspillage mais envisager les autres solutions — un versement social important ou des dépenses d'apprentissage — comme plus souhaitables dans une certaine manière. Ainsi, un petit supplément de revenu qui permet à un producteur laitier de 50 ans de continuer à exercer son activité dans sa collectivité (quoique dans le marasme) n'est pas nécessairement moins souhaitable qu'un programme d'apprentissage qui l'oblige à se déplacer et qui l'emploi *peut-être* pendant quelques années à un «salaire viable». Keynes a fait une observation intéressante il y a 30 ans sur un point analogue.

On peut tirer une conclusion semblable de l'étude de Bishop sur les migrations qui montrait peu de répugnance parmi les gens de la campagne à tirer profit des occasions d'emploi *bona fide* même si le changement signifiait de longs voyages. C. E. Bishop, «Economic Aspects of Migration from Farms in the United States», *Labour Mobility and Population in Agriculture,* Ames, Iowa, State U. Press, 1961.

> Il est curieux de constater comment, dans un effort désespéré pour éviter de formuler des conclusions absurdes, le bon sens a été porté à préférer des formes *totalement* «ruineuses» de dépenses sous forme de prêts plutôt que des formes *partiellement* ruineuses qui, parce qu'elles ne le sont pas entièrement ont tendance à être jugées en vertu de principes «d'efficacité» rigou-

---

[4] En 1966-1967, 2,100 personnes au Canada seulement ont obtenu des prêts ou des subventions de déplacement. Les conditions d'admissibilité ont été facilitées en 1969.

[5] Jane A. Abramson, *Barriers to Population Mobility;* Centre for Community Studies, juin 1968.

reuse. Par exemple, on est plus prêt à accepter le financement des secours aux chômeurs au moyen de prêts que le financement des améliorations à un taux inférieur au taux d'intérêt courant...[6]

Niveaux élevés d'emploi: Il faut insister autant sur l'offre d'emplois que sur la mobilité de la main-d'œuvre. L'emploi hors des exploitations comme solution au problème des cultivateurs à revenu minime, est exposé à la concurrence des chômeurs (432,000 en avril 1969) et à celle d'environ 200,000 travailleurs supplémentaires qui accèdent chaque année au marché du travail, et à celle des ruraux à faible revenu. A propos d'une situation analogue aux États-Unis, M. L. Upchurch a tiré la conclusion suivante:

> Avec les taux de développement de la main-d'œuvre de nos jours et un flot de jeunesse urbaine à occuper, la perspective de résoudre le problème de la pauvreté rurale par une migration vers les villes, semble sombre.[7]

Introduire l'industrie dans les zones rurales

Le programme canadien de lutte contre la pauvreté s'est efforcé aussi de créer de nouveaux emplois dans les zones de marasme économique grâce à des stimulants financiers destinés à influencer l'implantation des usines[8]. Le programme ne semble pas avoir eu la même efficacité dans toutes les régions[9]. La région de la baie Georgienne, par exemple, semble avoir retiré d'énormes avantages, sous forme d'accroissement des emplois et d'implantation des industries «de croissance» qui, à leur tour, ont abouti à un relèvement significatif des niveaux de traitement. Par contre au Nouveau-Brunswick l'influence des subventions de l'ADR est croit-on assez faible. Les nouvelles industries qui s'y sont établies étaient plus traditionnelles (la plupart d'entre elles étaient basées sur les ressources), elles ont procuré des emplois surtout peu spécialisés et médiocrement rémunérés et en général elles n'ont pas réussi à trouver des ramifications industrielles qui auraient pu permettre aux usines attirées par le programme de donner naissance à une embauche secondaire. Une raison majeure des meilleurs résultats obtenus dans la région de la baie Georgienne tient manifestement à la proximité des marchés importants du sud de l'Ontario. Comme l'ont d'ailleurs signalé les auteurs de l'étude, il est probable que l'industrie aurait été s'implanter dans la région d'ici dix ans et que le principal rôle de l'ADR a consisté à accéléré le processus. Dans les régions qui n'offrent aucun avantage réel au départ, les encouragements industriels ne parviendront peut-être pas à susciter un véritable développement.

---

[6] Keynes, J. M., *The General Theory of Employment Interest and Money*, Macmillan, 1949, p. 129.

[7] *Journal of Farm Economics*, mai 1964.

[8] Le programme a commencé en 1963 sous les auspices de l'Agence de développement régional du ministère de l'Industrie. Quelque peu modifié, en 1970 le programme relève du ministère de l'Expansion économique régionale.

[9] La recherche sur ce sujet est encore préliminaire. Voir comité spécial du Sénat sur la pauvreté, 1969, «*Mémoire sur les résultats du programme de l'agence de développement régional—Évaluation de son influence sur la pauvreté.*»

«L'industrialisation» rurale se rattache éminemment à une discussion du problème agricole car «l'introduction de l'industrie» est la solution dont un grand nombre de ruraux sont le plus partisans. En outre un fort pourcentage des adhérents politiques veulent que les industries aillent s'éparpiller au fin fond des campagnes bien que ce ne soit pas toujours une solution satisfaisante. On reconnaît qu'au Nouveau-Brunswick le programme de l'ADR a suscité un développement médiocre. En fait, on ne recherche plus une pareille dissémination des industries. Au contraire le programme d'encouragement industriel vise surtout actuellement à l'implatation de l'industrie dans les villes petites et grandes qui doivent faire fonction de «centres de croissance».

En résumé, les encouragements industriels semblent capables d'accroître l'emploi dans les régions d'expansion lente par la mise en œuvre de centres de croissance. On pourrait aisément faire valoir les avantages de subventions à l'installation afin de résoudre le problème croissant de la congestion de la zone périphérique métropolitaine en permettant à l'industrie d'aller s'établir dans des villes satellites et des centres plus petits la reliant par de bons moyens de transport aux zones industrielles existantes. Des centres de croissance comme ceux-là pourraient en particulier être utiles aux ruraux en leur procurant plus d'emplois à temps partiel. Cependant, on ne saurait croire que les subventions d'encouragement ou n'importe quel programme de l'État ont le pouvoir d'implanter l'industrie partout où des cultivateurs ou autres ruraux ont besoin d'emplois. Finalement, comme on l'a constaté avec les politiques de main-d'œuvre, il est peu vraisemblable que l'emploi à l'extérieur des exploitations parvienne à retirer un grand nombre de cultivateurs de la catégorie des pauvres.

L'ARDA

C'est la loi sur la remise en valeur et l'aménagement des terres agricoles de 1961 qui a donné l'impulsion principale au programme canadien de lutte contre la pauvreté dans les zones rurales. Cette impulsion a été énormément émoussée parce que l'ARDA n'a jamais été un simple programme de lutte contre la pauvreté. L'ARDA a pour objectifs principaux (1) d'élever les revenus «dans les régions rurales» englobant les cultivateurs d'une façon générale, et non seulement les pauvres et (2) d'améliorer l'utilisation des ressources à la foi comme moyen d'accroître les revenus et aussi comme objectif indépendant[10]. Ce dernier—une meilleure utilisation des ressources—est à la base d'un fort pourcentage des principaux programmes de l'ARDA. Comme on l'a indiqué, on peut diviser les cultivateurs canadiens en trois groupes économiques à peu près égaux. Un groupe est «viable», le deuxième n'est ni à l'aise ni indigent, et le troisième se trouve en dessous du seuil de pauvreté. Les programmes de l'ARDA ont été bien plus utiles au groupe du

[10] Pour une discussion plus approfondie, voir H. Buckley et E. Tihanyi, «Canadian Policies for Rural Adjustment, A Study of the Economic Impact of ARDA, PFRA and MMRA.» Préparé pour le Conseil économique du Canada, octobre 1967.

milieu qu'à celui des pauvres, en grande partie à cause de l'accent mis par l'ARDA sur l'amélioration des ressources et leur utilisation. L'achat de terres pauvres pour l'aménagement de parcs, de centres de loisirs ou de forêts parviendra peut-être à améliorer l'utilisation des terres et à procurer au cultivateur pauvre qui vend ses biens un montant au comptant immédiat, mais il contribue peu à lui procurer un autre moyen de subsistance. L'aide qu'on offre aux cultivateurs sur leurs terres comporte souvent de lourdes dépenses de drainage et de défrichement; les petits exploitants ne se trouvent pas en mesure de faire face aux obligations importantes nécessaires mais le groupe du milieu est mieux en mesure de le faire. Dans le cas des pâturages communautaires, qui représentent un secteur important de dépenses pour l'ARDA, il semble que les cultivateurs «viables» ou à revenu moyen en aient surtout bénéficié.

Même si incontestablement certains petits cultivateurs ont touché un revenu supplémentaire grâce aux programmes de l'ARDA, les fonds publics auraient pu avoir un effet plus important sur les cultivateurs qui se trouvent en dessous du seuil de pauvreté si on avait choisi des programmes sous l'angle des meilleurs moyens d'atténuer la pauvreté et non d'améliorer l'utilisation des terres.

Reconnaissant cette limitation indirecte, le deuxième accord de l'ARDA (1965 — rebaptisé loi sur le développement rural et agricole) a fourni une nouvelle série de programmes destinés à accélérer le départ des petits exploitants et à accorder la terre ainsi devenue libre à des exploitants qui pouvaient devenir «viables». Les programmes traitent des entraves au processus naturel de consolidation agricole: du côté du vendeur, le marasme du marché foncier est compensé par le fait que l'ARDA consent à acheter des exploitations agricoles; le manque de connaissances au sujet des occasions d'emploi à l'extérieur du domaine agricole ou le manque d'argent pour quitter la terre est neutralisé par l'aide obtenue grâce aux services de la main-d'œuvre et aux suppléments de revenu accordés aux agriculteurs prenant leur retraite. Du côté de l'acheteur, l'ARDA aide les agriculteurs qui veulent acheter des terres, en les leur vendant souvent à un prix moindre. Ils touchent aussi des subventions pour l'amélioration des terres, des prêts et des services sous forme de conseils personnels destinés à assurer un meilleur avenir à l'unité agricole consolidée. La consolidation agricole est désormais un programme important de l'ARDA dans l'Ontario, le Québec, la Nouvelle-Écosse, l'Île du Prince-Édouard et l'Interlake au Manitoba. A première vue, les programmes semblent admirablement adaptés pour effectuer les adaptations qui semblent le plus nécessaires. Un excellent travail se fait assurément. Mais à y regarder de plus près, il semble qu'il y a deux graves défauts.

Qu'arrive-t-il aux cultivateurs qui vendent leurs exploitations? Le programme de consolidation améliore le sort des vendeurs qui sont prêts à participer au programme fédéral de la main-d'œuvre pourvu que les services de main-d'œuvre soient facilement disponibles. Une caractéristique louable du programme de l'Ontario c'est d'offrir un personnel de conseillers pour facili-

ter l'application du programme de main-d'œuvre dans les zones rurales. Pour les exploitants plus âgés, il peut agir dans l'autre sens cependant parce que le prix d'achat moyen est trop faible pour garantir un revenu de retraite[11]. On pourrait en dire autant des agriculteurs peu instruits, des malades, des agriculteurs trop jeunes pour cesser leurs activités mais qui ne s'adaptent pas facilement au marché du travail. Ces difficultés sont surmontées par le programme FODER dans l'Est du Québec qui accorde explicitement une aide sociale à tous ceux qui vendent leurs terres sans participer au programme de la main-d'œuvre. L'Ontario offre des suppléments de revenu (afin de porter le revenu total à $1,200) aux agriculteurs de 55 à 64 ans qui vendent leurs exploitations.

Il faut tenir compte d'une autre considération importante: les biens agricoles vont vraisemblablement augmenter de valeur dans une région où le marché foncier est actif. En moyenne la valeur de la terre et des bâtiments des petites exploitations s'est accrue de 50% entre 1961 et 1966. Il faut tenir compte de l'augmentation sous forme de revenu. Il faut donc être bien certain que le revenu total que pourra gagner plus tard le cultivateur qui vend sa terre, dépassera son petit revenu agricole, ses gains à temps partiel et l'augmentation des valeurs agricoles, avant de l'encourager à vendre son exploitation. Parfois, le désir d'encourager la consolidation semble être devenu presque une fin en soi et ce désir a obscurci la question de savoir ce qui allait arriver à ces gens-là.

La deuxième question qui se pose, c'est de savoir si l'on n'a pas tendance à aider les cultivateurs qui n'en ont pas besoin. Du côté de l'acheteur, il semble généralement admis que les programmes de consolidation agricole ne sont pas destinés aux cultivateurs des niveaux de revenu très bas mais à ceux de la catégorie intermédiaire c'est-à-dire qui ne sont ni très à l'aise ni tout à fait dans le dénuement. Lorsque les exploitations sont petites, même si on doublait leurs dimensions, on n'en retirerait peut-être que quelques centaines de dollars supplémentaires de revenu et les frais subis (par le cultivateur aussi bien que par l'ARDA) seraient vraisemblablement beaucoup trop importants. On peut donc partager l'opinion dominante de l'ARDA selon laquelle les programmes de consolidation agricole s'adressent à une catégorie de cultivateurs: ceux qui ne répondent pas tout à fait aux normes exigées par les sources de crédit existantes mais qui, avec un peu plus de terre et de meilleurs conseils relatifs à la gestion de la ferme, pourraient obtenir du crédit et ultimement devenir entièrement «viables».

Du point de vue de l'industrie, il est clair que ce sont ces exploitants qu'il faut aider, or la difficulté réside dans le fait que par définition ces cultivateurs ne sont pas vraiment pauvres. Même s'il convient de leur venir en aide, il ne faudrait pas croire que les programmes de l'ARDA parviennent à aider efficacement les vrais pauvres. Par ailleurs, étant donné la façon dont le programme a été appliqué dans l'Ontario et peut-être ailleurs, on ne pourrait

[11] $5,000 en Nouvelle-Écosse, $6,000-$9,000 dans l'Ontario.

pas dire que tous les cultivateurs qui sont admissibles à des secours ne peuvent obtenir de crédit conventionnel[12].

Les fonctionnaires de l'ARDA prétendent que ce phénomène est attribuable à des circonstances spéciales et temporaires en particulier le désir de mettre sur pied de grandes fermes d'élevage dans le nord de l'Ontario et le manque de candidats convenables dans d'autres régions où la terre a été achetée. Dans l'Interlake au Manitoba on a la preuve que des cultivateurs importants, à l'extérieur des districts où s'appliquent les programmes, achètent des terres aux termes du programme de consolidation.

Si l'on envisage l'aspect positif du programme, il est net que sous ses auspices, le personnel itinérant de l'ARDA assure des services nécessaires depuis longtemps dans des régions comme l'Île du Prince-Édouard et la Gaspésie, et ce personnel s'est montré singulièrement apte à traiter des problèmes tels que le trop grand morcellement des terres, l'insuffisance des connaissances agricoles et le manque d'argent pour l'expansion. Le programme fournit un service avantageux à la «couche du milieu» composée d'agriculteurs qui ne sont ni très à l'aise ni vraiment dans le besoin.

En principe l'ARDA est une façon nouvelle d'envisager les problèmes des membres à revenu minime d'une industrie en période d'évolution. Au lieu de chercher, comme on l'avait toujours fait, à élever les faibles revenus agricoles en augmentant les prix des produits vendus, l'ARDA s'efforce de modifier les structures des exploitations agricoles elles-mêmes et des collectivités rurales pauvres. Hélas, l'ARDA est actuellement victime des espoirs insensés de ses tout premiers adhérents; il a été difficile d'appliquer les principes dans la pratique et de les concrétiser dans des programmes et des résultats efficaces. Il faut s'y attendre lorsqu'un nouvel examen des attitudes s'impose de la part des gens qui les ont adoptées (non seulement les pauvres mais aussi les fonctionnaires de l'État); c'est prévisible lorsqu'on s'efforce d'encourager la participation et la direction locales et lorsque les experts dans le domaine administratif et de la recherche dans cette voie sont rares.

La déception demeure. La gamme des programmes offerts par l'ARDA est toujours étonnamment limitée. Le choix des programmes (qui incombe aux provinces) révèle la variété de leurs intérêts et de leurs moyens financiers mais en général les programmes d'aide à l'industrie ont eu tendance à l'emporter sur les efforts de lutte contre la pauvreté rurale en tant que telle.

LE FODER

Au milieu de 1966, les fonds que le gouvernement fédéral s'était engagé à verser aux termes de l'ARDA s'élevaient à 62 millions de dollars dont la moitié environ était déjà dépensée. Si on le compare au montant de 85

[12] Les données relatives à la première année d'exploitation du programme en Ontario, communiquées par catégories, montraient que les cultivateurs qui avaient consolidé leurs fermes possédaient en moyenne des biens dépassant $35,000, et au dessus de $50,000 dans 40% des cas.

millions de dollars que doivent se partager le gouvernement fédéral et une seule province pour appliquer un programme dans l'Interlake au Manitoba (58,000 habitants), l'ampleur de la planification d'ensemble des régions que fournit le FODER (Fonds consacré au développement économique rural)[13] se trouve placée dans une meilleure perspective. Dans la plupart des cas les programmes du FODER représentent une attaque généralisée contre la pauvreté, par la coordination des services et des programmes disponibles ailleurs en les amplifiant.

Les programmes du FODER dans la Gaspésie et l'Interlake prévoient des réductions massives de la population agricole jusqu'à un degré défini par le nombre d'exploitations «viables» que la quantité de ressources peut faire vivre. Un pourcentage élevé des exploitants en surnombre sont considérés comme des départs probables à la retraite et ainsi le nombre d'agriculteurs à considérer dans les programmes fédéraux de main-d'œuvre est relativement faible. Les planificateurs du Manitoba n'ont pas traité d'une façon précise tous les problèmes que peut poser l'abandon des exploitations. Même si l'on peut supposer que les services provinciaux de bien-être seront automatiquement accordés aux agriculteurs à revenu minime qui ne peuvent pas s'adapter aux programmes de main-d'œuvre, on a l'impression que l'approche du Québec a plus de mérite parce qu'elle reconnaît ce besoin d'une façon précise. En vertu du programme du Québec, tout agriculteur qui quitte une paroisse pauvre a droit au bien-être ainsi qu'à l'apprentissage. Le plan prévoit en outre—preuve d'une plus grande souplesse—une catégorie de demi-retraite: les exploitants plus âgés reçoivent de l'aide pour entreprendre une expansion modérée de leur exploitation agricole s'ils le désirent.

Aux termes du FODER, on affecte des placements considérables à l'amélioration de l'instruction, à l'apprentissage et à la mobilité de la main-d'œuvre. Le programme du Québec offre une caractéristique spéciale attrayante qui tient compte du fait que tout le monde n'est pas capable d'être assimilé rapidement par la main-d'œuvre. Compte tenu du niveau actuel de formation générale et professionnelle, on prévoit une deuxième catégorie de stagiaires qui exige «des programmes particuliers de réadaptation sur une période plus ou moins étendue». Ces derniers, vraisemblablement, viennent d'exploitations pauvres, ont un très bas niveau d'instruction et comptent depuis longtemps sur les secours sociaux.

En vertu des programmes du Manitoba et du Québec, une grande partie du coût global servira au personnel itinérant qui va dans les collectivités pour faire connaître les emplois, donner des conseils sur la participation aux programmes de l'État, fournir des services de conseillers à des groupes et à des particuliers, déterminer les perspectives des exploitations agricoles individuelles et conseiller sur l'expansion de l'exploitation, lorsqu'elle est réalisable.

---

[13] En vertu du FODER des programmes ont été mis en œuvre ou annoncés pour: l'Interlake; le bas Saint-Laurent-Gaspésie; deux régions au Nouveau-Brunswick et une pour l'Île du Prince-Édouard. En 1969 un programme destiné à neuf comtés de la Nouvelle-Écosse était en voie de préparation.

On semble avoir moins mis l'accent sur l'expansion industrielle que sur l'apprentissage et la mobilité, même si l'on affectera sans doute de gros montants à des projets d'infrastructure. On entreprendra aussi maints efforts pour encourager la croissance de l'industrie, surtout le tourisme. Selon des programmes du Québec, l'émigration vers la ville est un objectif explicite; celui du Manitoba accorde plus d'importance à l'augmentation des emplois à l'intérieur de la région[14].

Le Québec envisage d'une façon plus hardie le fait que certaines personnes resteront d'ordinaire dans les collectivités pauvres quels que soient les efforts déployés pour accroître la mobilité. Des subventions d'encouragement seront versées pour inciter à partir non seulement une famille mais toutes les familles des collectivités. Trois grandes villes de la région ont été désignées comme centres d'expansion et elles recevront des subventions pour assurer les services municipaux nécessaires à l'arrivée prévue de 2,500 familles, surtout des gagne-petit.

Une importante caractéristique des deux programmes—qui améliore énormément leurs chances de «succès»—c'est que dans le processus de planification, on a accordé une haute priorité aux consultations de la collectivité. Il semble que les souhaits ou les exigences prioritaires des habitants se traduisent dans la mesure où il était possible de le faire, dans les priorités des programmes eux-mêmes. Il semble que la lenteur d'exécution du programme destiné au nord-est du Nouveau-Brunswick où les consultations avec la collectivité n'étaient pas une caractéristique prédominante du programme, traduit l'échec à faire accepter pleinement par les collectivités en cause, les objectifs et les procédés.

DÉFINITION DU SECTEUR À REVENU MINIME

Quiconque traite de la question des revenus minimes se heurte à des problèmes de définition et de mesure. Le premier est un problème de concept—qu'est-ce qu'un revenu «minime»? Est-il minime par rapport aux besoins ou aux aspirations de quelqu'un—dans ce cas le même revenu peut être bas pour une personne mais élevé pour une autre, ou bas dans une collectivité où le niveau de vie et le coût de la vie sont élevés et haut dans une collectivité qui subvient largement à ses besoins. Dans la pratique, la technique a consisté à ne pas tenir compte des aspirations des particuliers et à choisir d'une façon assez arbitraire un niveau de revenu fondé en grande partie sur les besoins d'ordre physique. Dans son Cinquième exposé annuel c'est ainsi que le Conseil économique du Canada a défini l'état de pauvreté en

[14] Cet intérêt se rattache peut-être au problème particulier de l'Interlake où il y a chez les pauvres prédominance d'Indiens et de métis. S'il en est ainsi, il semble que le problème d'une moins grande facilité d'adaptation comme l'exige les migrations n'est pas nécessairement mieux réglé si l'on concentre les efforts sur le seul but de la création d'emplois locaux,—que n'obtiendront peut-être pas l'Indien et le métis. Les programmes d'adaptation spéciale prévus par le Québec semblent mieux convenir à régler ce problème.

1961: un revenu de $1,500 pour un célibataire et de $2,500 pour une famille de deux personnes, outre $500 de plus pour chaque enfant[15]. Aucune variation régionale n'avait été présentée.

Le deuxième problème consiste à mesurer la pauvreté. Dans le cas des cultivateurs c'est particulièrement difficile parce que les données statistiques de revenu agricole si rattachent aux ventes au comptant non au revenu net, parce qu'il n'y a pas de rapport entre données de revenu et celles relatives à l'importance de la famille ni entre les données de revenu agricole et celles des revenus non agricoles. Les cultivateurs qui retirent un bon salaire d'un deuxième emploi doivent être différenciés des autres cultivateurs à temps partiel qui ne gagnent presque rien à l'extérieur de l'exploitation. Un petit cultivateur qui touche la pension de vieillesse s'en tirera beaucoup mieux que son jeune voisin avec un revenu agricole analogue. De grandes familles vivent péniblement avec leur revenu alors qu'un couple peut l'estimer suffisant. A ces limitations de statistiques sur les revenus et d'autres, s'ajoutent les limitations de revenu comme mesure de pauvreté. Par exemple, certains exploitants agricoles qui ont dit avoir de faibles revenus agricoles ont néanmoins accumulé au fil des ans des biens importants. Même si ces biens sont modestes, l'exploitant agricole moins jeune, propriétaire de sa maison, peut être nettement plus à l'aise qu'un locataire à revenu minime du même âge, habitant la ville ou la compagne. D'autre part, il y a beaucoup d'exploitations agricoles à revenu minime (en particulier dans les régions pauvres) dont la valeur en capital est très faible et ainsi, sans régime de retraite, les propriétaires risquent fort de vivre dans la gêne à mesure que leur capacité de travail décline.

On a tendance semble-t-il à associer assez étroitement les «revenus minimes» et les «petites exploitations», bien qu'il n'y ait pas similitude entre les deux, comme on l'a expliqué plus haut. Sans chercher à définir avec précision ce que constitue l'agriculture «commerciale» on peut sans crainte caractériser de «petites» on «non commerciales», les exploitations qui ne font pas un chiffre de vente brut de $5,000. Environ 238,000 cultivateurs ont été recensés en 1966 et 55% de toutes les exploitations, sous l'angle numérique, représentaient seulement 14% de la production agricole. La valeur globale des ventes de ce secteur égale celles de 6,000 grandes exploitations environ.

Le secteur des petites exploitations, ainsi défini, englobe 75% de toutes les exploitations agricoles du Québec et des Maritimes, la lisière nord de l'Ontario et des Prairies. Les petites exploitations ne se trouvent pas uniquement dans ces régions mais aussi dans des régions à revenu plus élevé; environ 30% de toutes les petites exploitations se trouvent dans les Prairies et l'Ontario (à l'exclusion de la lisière Nord et Est de l'Ontario).[16]

---

[15] Conseil économique du Canada, Cinquième exposé annuel, septembre 1968. Basé sur des enquêtes du BFS relatives aux dépenses des consommateurs, le critère consiste à ne pas pouvoir acheter plus que le nécessaire du point de vue alimentaire, vestimentaire et logis.

[16] Voir Secteur des agriculteurs canadiens à revenu minime, un document présenté au Congrès de l'agriculture canadienne par la Commission de planification de l'agriculture, Ottawa 1969, tableau 3.

En outre, 35% des exploitations des Prairies (à l'exclusion de la lisière nord) ont fait moins de $5,000 de ventes en 1965.

En dépit des problèmes dont on vient de traiter, il importe d'évaluer l'importance du problème des agriculteurs à revenu minime. Si l'on utilise les principes grossiers choisis par le Conseil économique dans son Cinquième exposé annuel, une famille avec un enfant dont le revenu est inférieur à $3,000, en dollars de 1961, vit dans la pauvreté. Comme on ne saurait rattacher les données relatives au revenu agricole à l'importance de la famille, dans la discussion ultérieure on supposera qu'il s'agit d'une famille moyenne avec un enfant. Ce chiffre n'a pas été majoré pour tenir compte de l'augmentation des prix depuis 1961.

A tout prendre, le palier de pauvreté de $3,000 par famille d'agriculteurs devrait être relevé pour atteindre le minimum vital absolu, nécessaire pour satisfaire les besoins de la plupart des familles d'agriculteurs pendant les années 70.

Envisageons le revenu des activités agricoles que l'on veut déduire des ventes brutes signalées lors du recensement. Le calcul du revenu net (y compris le revenu en nature et la valeur de location imputée de l'habitation agricole) donne à entendre que des ventes agricoles de $3,750-$5,000 rapportent un revenu net moyen de $2,469.[17] Comme les exploitations dont les ventes sont plus basses ont des revenus encore plus minimes, c'est dire que presque toutes les 238,000 exploitations dont les ventes étaient inférieures à $5,000 en 1966 auraient un revenu agricole inférieur à $3,000; un grand nombre seraient bien au-dessous du seuil de $3,000.

La moyenne d'environ $2,500 est très inférieure au seuil de pauvreté de $3,000-$3,500. Cela permet une certaine latitude pour tenir compte des facteurs suivants: (1) les ventes brutes ont tendance à être minimisées lors du recensement, (2) les valeurs de location imputées à l'habitation agricole sont inférieures au prix de revient d'un logement équivalent dans les zones urbaines et (3) de petits suppléments de revenu d'une catégorie qui ne figure pas dans les calculs ci-dessous.

Certaines exploitations de la catégorie des ventes supérieure à $5,000 sont sans aucun doute près ou en dessous du seuil de pauvreté défini plus haut mais avec des biens d'une valeur moyenne de $43,000 (dans la catégorie de ventes de $5,000 à $7,499) il semble préférable d'exclure ce groupe tout entier lorsqu'on cherche à mesurer la pauvreté.

Cependant, parmi les 238,000 petites exploitations (moins de $5,000 de ventes) en 1966, environ 45% des exploitants avaient eu un travail quelcon-

[17] De J. M. Fitzpatrick et C. V. Parker «Distribution of Income in Canadian Agriculture» *Canadian Journal of Agricultural Economics*, 1965. Même si le raport entre le revenu net et brut a été calculé d'après les données de l'enquête de 1958, le fait que l'ensemble des estimations du BFS pour le revenu net et brut indiquait précisément le même rapport en 1966 (revenu net = 45% des encaissements d'argent liquide les deux années) semble signifier que le même revenu net environ devrait s'appliquer en 1966 aux diverses catégories de ventes. Pour de plus amples détails sur les points traités à partir d'ici, consulter le document de la Commission de planification de l'agriculture canadienne signalé à la note 16 au bas de la page précédente.

que à l'extérieur de l'exploitation et 15 à 20% un emploi à plein temps ou presque. Les exploitants de petites fermes agricoles ont contribué 18 millions de jours de travail à des industries non agricoles en 1966. On ne connaît pas les salaires touchés mais même à des taux moyens (mettons $15 par jour) on pourrait ajouter un montant supplémentaire de 270 millions de dollars à celui de 460 millions de dollars que les petits exploitants retirent de la vente des produits agricoles. Les gains réalisés à l'extérieur de l'exploitation placent manifestement bien des familles de petits exploitants au-dessus du seuil de pauvreté. Il s'agit de savoir combien? Les calculs suivants au tableau 1 fournissent une réponse approximative:

—Revenu agricole net (moyenne pour chacune des cinq catégories de ventes du recensement) est soustrait du seuil de pauvreté de $3,000. La différence appelée «insuffisance du revenu»— indique le revenu non agricole nécessaire pour placer la famille au-dessus du seuil.

—«Insuffisance du revenu» et revenu en «jours de travail» nécessaires en supposant un salaire moyen de $15 par jour;

—On a ensuite simplement énuméré le nombre des petits exploitants qui ont déclaré avoir effectué cette quantité de travail ou davantage lors du recensement de 1966. La dernière colonne est réservée aux agriculteurs qui ont déclaré n'avoir pas travaillé à l'extérieur de leur exploitation ou pas assez.

L'estimation se trouve limitée du fait que l'on suppose que le travail à l'extérieur de l'exploitation de n'importe quelle sorte, rapporte le même revenu de $15 par jour. En fait, cela varie énormément. Dans les zones rurales à revenu minime où le double emploi revêt la forme d'agriculture à

TABLEAU 1

Revenu hors de l'exploitation agricole des petits exploitants, Canada, 1966

Ventes brutes par exploitation	Estimation du revenu agricole net	«Insuffisance du revenu»	Jours de travail à l'extérieur de l'exploitation agricole	Petits exploitants déclarant assez de jours [1]	Pas assez de jours [1]
	$	$			
$3,750–4,999	2,500	500	33	11,201	
2,500–3,749	1,900	1,100	73	12,078	
1,200–2,499	1,200	1,800	120	15,875	
250–1,199	500	2,500	166	18,681	
50– 249		3,000	200	9,961	
TOTAL				67,801	170,000

[1] Veut dire assez, pour arriver à un revenu net de $3,000.

petite échelle et en outre la pêche, l'exploitation forestière ou des travaux de main-d'œuvre non spécialisée, les gains non agricoles sont également bas et les salaires ruraux n'atteignent pas les niveaux urbains. Ailleurs, cependant, nombre des cultivateurs à temps partiel possèdent une meilleure formation et se rendent à leurs emplois dans les usines, les mines, ou s'occupent de l'entretien des routes et opèrent du matériel de construction moyennant des salaires relativement élevés.

La méthode utilisée ci-haut est grossière, c'est un fait, mais elle ne manque pas de preuves pour l'étayer. En comparant un échantillon du recensement de l'agriculture et du recensement de la population pour 1961 concernant les exploitants agricoles, le BFS possède des données qui donnent les salaires véritables reçus par les exploitants agricoles à l'extérieur de leurs exploitations. Lorsqu'on ajoute ces salaires au revenu agricole net par catégorie de vente en obtient une deuxième série de chiffres supérieurs et inférieurs au revenu de $3,000 (agricole et non agricole ensemble) qui inspirent plus confiance que les évaluations basées sur le nombre de jours de travail. Néanmoins, les deux méthodes donnent des résultats étrangement analogues pour 1961: 16% de tous les petits exploitants agricoles franchissent le seuil de pauvreté grâce aux «jours suffisants» par rapport à 13% qui déclarent des salaires suffisants. On peut élever ce dernier pourcentage pour tenir compte du revenu auto-occupationnel; si l'on ajoute ceux qui ont déclaré un revenu auto-occupationnel provenant d'industries non primaires, la deuxième estimation diffère de la première de 1%.

La méthode des «jours de travail» suivie au tableau 1 donne des estimations relativement satisfaisantes pour 1966. La majorité des petits exploitants agricoles ne peuvent pas être retranchés de la catégorie pauvre grâce à leurs salaires hors de l'exploitation. Même si le montant du revenu hors de l'exploitation est important dans l'ensemble, lorsqu'on l'ajoute au revenu agricole les deux tiers de toutes les petites exploitations restent encore en deçà du seuil de la pauvreté de $3,000. Ainsi, en 1966, 170,000 petits exploitants agricoles gagnaient moins de $3,000 avec leur travail agricole et autre réunis.

Ces hommes étaient véritablement des «agriculteurs à revenu minime» et pourtant pas forcément des chefs de familles «pauvres». D'autres précisions s'imposent encore. D'abord, l'importance de la famille ainsi que les responsabilités financières baissent généralement avec l'âge et certains groupes d'exploitants d'un certain âge pourraient donc se trouver relativement à l'aise avec moins de $5,000 de ventes brutes. Deuxièmement, il y a diverses sources de revenu supplémentaire qui viennent s'ajouter aux salaires des exploitants comme par exemple le salaire d'autres membres de la famille, les pensions, les loyers, les dividendes et les intérêts, les allocations familiales et les secours sociaux. D'après des calculs approximatifs tirés des données du recensement de 1961, ces «autres sources» (y compris les pensions de vieillards) pourraient retrancher de la catégorie de la pauvreté autant de familles que c'était le cas grâce aux salaires de l'exploitant. En chiffres ronds environ 100,000 familles agricoles composent le secteur de la pauvreté.

CONCLUSIONS

Il semble qu'il y ait trois catégories d'exploitations agricoles. D'abord, les grandes qui rapportent d'importants revenus; ce sont ces exploitants-là qui bénéficient le plus des programmes de recherches, d'expansion, de soutien des prix et autres programmes analogues. Deuxièmement, il y a les cultivateurs dont les revenus ne sont pas importants mais qui vivent en deçà du seuil de pauvreté. Parmi eux on trouve quelques grands exploitants dont les activités ne sont pas très satisfaisantes, quelques petits cultivateurs à temps partiel gagnant un énorme revenu non agricole et certains petits exploitants à plein temps qui ont bien réussi. Troisièmement, il y a les très pauvres—ceux dont le revenu annuel de toutes les sources n'atteint pas $3,000 par famille. La plupart sont des exploitants de petites entreprises, certains à temps partiel, mais le revenu non agricole est faible.

Sur ces trois groupes, nous n'étudions pas le premier dans ce chapitre mais nous lui accordons une place prépondérante dans tous les autres chapitres du rapport. Le deuxième groupe reçoit une aide considérable grâce aux programmes de l'ARDA comme la consolidation des terres, l'amélioration du drainage et autres activités utilitaires. Il le faut parce que, sans aide, nombre d'exploitants de ce groupe pourraient tomber dans la catégorie des pauvres. Jusqu'à maintenant, à l'exception des cultivateurs qui se trouvent dans les zones d'application du FODER, les programmes n'ont pas tenu compte en grande partie du troisième groupe—les véritables pauvres. Pour ceux de cette catégorie qui ont plus de 45 ou 50 ans, et dont les autres talents sont rares, les meilleurs programmes sont probablement ceux qui les gardent à la terre, les aident à apporter quelques améliorations secondaires à leur exploitation, leur fournissent des suppléments de revenu et encouragent leurs enfants à s'instruire davantage et à élargir leurs perspectives.

Il semble qu'il y ait environ 100,000 familles d'agriculteurs qui vivent dans la pauvreté au Canada même après avoir ajouté le revenu non agricole au revenu agricole. Un tiers environ seulement de ces chefs de familles ont moins de 45 ans—groupe le plus mobile. Pour bien d'autres il serait vraiment difficile d'aller s'installer ailleurs et de prendre une nouvelle occupation.

Trois genres de politiques ont été suivies: un programme de main-d'œuvre pour faire renoncer les exploitants à l'agriculture et leur faire trouver des emplois dans les villes; un programme de dissémination des industries pour procurer plus d'emploi dans les zones éloignées et dans les petits centres; et finalement un certain nombre de programmes à caractère rural en vertu du FODER et de programmes à caractère agricole en vertu de l'ARDA s'échelonnant de la ferme unique à la planification d'ensemble des régions destinés à modifier les structures de base des régions et des collectivités. Ces trois approches sont souhaitables.

La première et la deuxième conviennent surtout aux jeunes, la troisième aux moins jeunes. Plus précisément, les programmes de l'ARDA ont été plus adaptés à la «couche du milieu» des cultivateurs—non point très à l'aise encore mais pas dans le dénuement—qu'aux 100,000 familles agricoles au

moins qui vivent dans la pauvreté. Des programmes destinés à renforcer le secteur du milieu sont certes souhaitables mais la Commission de planification ne partage pas l'opinion selon laquelle les programmes agricoles ne peuvent s'adresser qu'aux exploitations presque «viables» et qu'en dessous de cette ligne, il s'agit de problèmes du ressort des programmes de main-d'œuvre ou des secours de bien-être. Des programmes destinés à faire quitter la terre aux agriculteurs ne vont pas faire partir grand nombre de pauvres. Lorsqu'on évalue ces programmes d'une façon réaliste, il saute aux yeux que le Canada a bien peu à offrir aux agriculteurs véritablement pauvres de la plupart des régions du pays.

Outre les programmes de bien-être (qui ne semblent pas répondre aux normes de ceux des villes et qui se comparent défavorablement certes aux programmes de bien-être d'autres pays) et quelques débuts prometteurs du FODER, le troisième tiers agricole est presque hors de portée des politiques actuelles. Réciproquement, la politique de l'État ne doit pas s'intéresser exclusivement aux pauvres. Il serait catastrophique de négliger ceux qui sont «moyennement à l'aise» de peur qu'ils ne deviennent les pauvres des années 70. Néanmoins, il semble bel et bien que les politiques actuelles ne répondent pas suffisamment aux besoins des pauvres.

RECOMMANDATIONS

1. *Renforcement des services de main-d'œuvre pour les cultivateurs.*—Fort heureusement, l'attitude naïve de laisser faire vis-à-vis des cultivateurs à bas revenu («S'ils ne peuvent pas gagner leur vie en cultivant, ils devraient faire autre chose!») est maintenant discréditée. Il en va de l'intérêt national qu'une partie de ces cultivateurs reçoivent l'aide nécessaire pour pouvoir faire autre chose et que le reste ne soit quand même pas obligé de vivre dans une pauvreté indigne. Voici quelques propositions spécifiques au sujet des cultivateurs en cause ici:

(a) La création de 10 unités mobiles en 1970-1971, qui permettraient de donner plus d'extension aux services de main-d'œuvre en mettant certains services qui sont actuellement concentrés dans les centres urbains à la portée des résidents des secteurs ruraux. Ces unités mobiles pourraient servir plusieurs fins utiles: renseignements relatifs aux emplois, aux facilités de formation et aux conditions de logement dans les centres urbains; accès à toute la gamme des services d'orientation, tant dans les communautés rurales que dans les centres de réception (pour ceux qui décident de déménager); et visites aux écoles rurales pour discuter de carrières et pour faire ressortir l'utilité des mathématiques, de la langue et des autres sujets, en vue des emplois qui seront disponibles dans les années 70 et 80. On n'insistera jamais assez sur le fait, qu'un jeune homme de 18 ans, qui a devant lui, une vie active de 45 ans puisse se condamner à la pauvreté

en refusant d'étudier le nombre d'années nécessaire pour améliorer ses compétences au travail. Ces unités mobiles peuvent être assez petites et leur coût ne devrait pas dépasser $100,000 par an (chacune).

(b) La création de petits bureaux dans les grandes villes afin d'aider les personnes qui sont déplacés à se trouver du logement, à prendre contact avec les services sociaux disponibles et à régler les problèmes créés par leur départ d'un milieu rural et leur arrivée dans une grande ville. Il faudra une coordination réelle entre les unités mobiles et les centres de main-d'œuvre, d'une part, et les bureaux dont l'établissement est proposé dans les grandes villes, d'autre part.

2. *Niveaux élevés d'emploi.*—Lorsqu'on étend les services de formation et que l'on favorise la mobilité, c'est en supposant qu'il y a des emplois disponibles quelque part. Si le taux de chômage des grandes villes est élevé, il ne servira à rien d'y envoyer des habitants des communautés rurales. La guerre à la pauvreté s'appuie sur des politiques visant la création de nouveaux emplois. Depuis 1954, le dossier canadien n'est pas très reluisant sur la question du plein emploi. Durant cette période, sauf pour les années 1956, 1965 et 1966, le taux de chômage a dépassé 4%. A la lumière de ce fait, il est d'autant plus remarquable de constater une diminution de 55% dans le nombre de personnes employées dans les fermes entre 1946 et 1968.

3. *Amélioration de l'éducation.*—Les différences d'éducation entre la ville et la campagne et entre les régions sont de toujours. Toutefois, il y a maintenant un nouveau facteur à considérer, soit la diminution de la demande pour une main-d'œuvre non spécialisée (la porte de sortie habituelle des cultivateurs). La modification de la nature de la force ouvrière exige un niveau d'éducation plus élevé dans les communautés rurales.

Autrement, nous continuerons à souffrir les effets d'un surplus inabsorbable de personnel sous-éduqué et mal formé, tant dans les centres urbains que sur les fermes. Il faut distinguer entre l'éducation formelle (instruction) fournie par les régimes scolaires provinciaux et la formation professionnelle fournie par le ministère de la Main-d'œuvre; toutefois, ces deux formules sont essentielles à une solution des problèmes de la pauvreté. Toutes les provinces œuvrent présentement dans ce domaine mais il est peu probable que les provinces les plus pauvres puissent faire ce qu'il faut pour améliorer l'éducation en milieu rural. Même les provinces les plus riches ne semblent pas vouloir faire les efforts nécessaires. Il ne faut pas seulement agrandir les écoles et améliorer les salaires; il faut aussi fournir cet élément indéfinissable qui permettra de hausser les aspirations des étudiants ruraux et de les rendre plus compétitifs sur le marché du travail. C'est à ce niveau que la création des unités mobiles, qui visiteraient les écoles pour discuter des carrières et de l'éducation en général, est justifiée.

4. *Assistance sociale et services sociaux.*—A l'exception des programmes d'application universelle, comme les allocations familiales et la sécurité de la vieillesse, les services d'assistance sociale présentement disponibles sont beaucoup plus orientés vers les besoins des populations urbaines que vers ceux des populations rurales. Quelques exemples: l'assurance-chômage ne s'applique pas aux cultivateurs; les services de santé sont moins bien organisés dans les milieux ruraux et il est plus difficile d'y obtenir des allocations d'invalidité; plusieurs familles vivent d'allocations d'assistance provinciales ou municipales d'un niveau excessivement bas et dans plusieurs districts le budget d'assistance ne répond pas aux besoins. A cause de certains sentiments d'indépendance ou d'une ignorance des services disponibles, les cultivateurs jouissant de maigres revenus reçoivent une assistance sociale beaucoup moins élevée que les pauvres des villes. Un économiste de la Saskatchewan a fait remarquer qu'il y a de 15 à 20 mille cultivateurs à bas revenus dans cette province mais que seulement une vingtaine d'entre eux reçoivent des prestations d'assistance sociale. Afin d'assurer que les services d'assistance sociale, les services de santé, et autres sont mis à la disposition des pauvres vivant dans les communautés rurales, la Commission de planification suggère que les agents de bien-être soient nommés dans chaque comté (ou son équivalent administratif) afin d'attirer l'attention de la population sur les services disponibles. Évidemment, il s'ensuivra une augmentation des versements d'assistance sociale.

5. *Revenu annuel garanti.*—Une variante du revenu annuel garanti est le régime d'impôt négatif sur le revenu qui est proposé en ce moment aux États-Unis. Ce régime éliminerait une bonne partie des programmes actuels d'assistance sociale. Une des possibilités suggérées ici est que tous les individus et familles dont les revenus sont trop bas pour qu'ils paient des impôts sur le revenu se voient remettre un paiement équivalent à la moitié des exemptions et déductions auxquelles le Trésor leur donne droit mais dont ils ne se servent pas. On suggère souvent toutes sortes de variations à partir de cette idée centrale. «Ces régimes auraient pour résultat de réserver les transferts de revenu aux familles qui ont vraiment besoin d'une aide économique et, comme les versements sont basés uniquement sur le nombre de personnes dans la famille et le revenu de cette famille, ils seraient beaucoup plus justes pour les familles pauvres que les programmes existants. De plus, ils sont à peu près neutres au niveau de l'allocation des ressources et il se peut qu'ils soient des stimulants au travail»[18]. Le stimulant au travail provient du fait que le régime d'impôt négatif sur le revenu serait muni d'une structure de paiements qui assurerait qu'un individu ou une famille ne pourrait être dans une meilleure position financière en évitant de travailler.

Un régime d'impôt négatif sur le revenu s'appliquerait à tous les secteurs de l'économie et non seulement à l'agriculture; il faut donc l'étudier dans ce contexte. Un régime universel a plusieurs avantages, mais il ne s'ensuit pas

[18] Christopher Green, *Conference Report*, l'Association canadienne d'études fiscales, 1967.

nécessairement qu'il serait plus favorable aux pauvres que des mesures visant à combler les lacunes des programmes et services existants. Par conséquent, il n'est aucunement nécessaire d'attendre les résultats des études en cours au sujet de l'impôt négatif sur le revenu (qui peuvent mener ou non à sa mise en œuvre); ce qui est important, c'est d'améliorer les services et d'augmenter la couverture des populations rurales tout de suite, jusqu'à ce qu'on ait mis sur pied un meilleur système.

6. *Changements mineurs à l'intention des cultivateurs plus âgés.*—Pour plusieurs cultivateurs plus âgés, il ne peut être question de changer de domicile ou d'occupation. La Commission de planification est d'avis qu'il y va du meilleur intérêt et de la dignité de l'individu, de limiter autant que possible le secteur de l'assistance sociale, et qu'il faut abandonner le point de vue naïf qui veut que tous ces gens «devraient faire autre chose». Il est fort possible qu'il ne soit pas efficace de fournir le recyclage et les dépenses de déplacement nécessaires, ainsi que d'encourir tous les problèmes personnels et sociaux impliqués lorsqu'il ne s'agit que de quelques années de travail à un meilleur salaire. Si l'on adopte une vue d'ensemble, compte tenu de la pénurie des emplois, de la fierté et de l'indépendance des personnes en cause, et du fait que la formation et l'expérience de ces gens est dans le domaine agricole, il se peut que la «meilleure solution» soit souvent une légère amélioration du revenu de la ferme. Il est bien évident qu'il n'est pas possible de faire de chaque ferme marginale une exploitation commerciale, de même qu'il est souvent préférable de ne pas essayer de faire trop d'améliorations, comme par exemple d'encourager une augmentation coûteuse de la superficie d'une ferme lorsque la gestion est médiocre et que la durée d'exploitation de l'unité n'est que de dix à quinze ans. L'ARDA a démontré que certaines améliorations étaient fort coûteuses par rapport aux bénéfices que l'on pouvait en retirer. On devrait fournir de l'aide pour apporter des changements mineurs comme une nouvelle répartition des récoltes, l'acquisition de quelques acres supplémentaires, ou une amélioration de l'organisation qui résulterait en des coûts moins élevés. Ce sont là des choses qui pourraient permettre d'ajouter quelques centaines de dollars au revenu, sans qu'il soit besoin d'y investir des sommes importantes. Il s'agirait évidemment d'une politique d'exception ne prévoyant que des programmes de transition à l'intention des cultivateurs plus âgés. Il faut s'assurer que les exploitants plus jeunes sont exclus de ces programmes particuliers. Le rôle principal des gouvernements à ce niveau est de fournir des services d'orientation. La Commission de planification prévoit la formation d'agents spécialisés dans les problèmes des cultivateurs pauvres, dont le rôle serait de fournir des conseils et des encouragements à chacun des exploitants, ainsi que des cours donnés dans la communauté même et préparés spécifiquement à l'intention des cultivateurs qui ont des problèmes qui ne font pas l'objet des programmes existants. On a commencé à œuvrer dans ce sens dans certaines provinces (par exemple, l'application de FODER dans l'Est du Québec). Une extension d'un tel programme pose de suite la

difficulté de recruter le personnel qualifié mais il semble bien qu'il ne soit pas nécessaire de recruter des professionnels. En effet, l'Alberta a employé des cultivateurs locaux comme conseillers dans le district d'Edson; un représentant du ministère de l'Agriculture du Manitoba déclare que parmi leurs programmes qui ont eu le plus de succès, on trouve une série de cours donnés dans chaque district par des personnes ayant acquis le «diplôme». Il semble que ces personnes communiquent plus facilement avec les petits exploitants que les diplômés universitaires hautement qualifiés. On a eu des succès dans l'Est de l'Ontario avec un tel programme.

Un des avantages majeurs d'une telle façon de procéder est que ce serait la première fois que le personnel chargé de l'application des programmes existants serait responsable de leur application à l'avantage des cultivateurs pauvres qui n'ont aucun avenir hors de l'agriculture.

7. *Approches communautaires.*—Étant donné que le revenu net des fermes ne compte que pour 5% du revenu national, l'économie canadienne peut s'accommoder d'une certaine inefficacité au niveau des petites exploitations agricoles. Ce qui ne peut être toléré, c'est que l'on élève une génération après l'autre qui n'est équipée que pour un nombre de moins en moins grand d'emplois non spécialisés. Il est vrai que les jeunes adultes abandonnent les régions rurales en grand nombre mais on ne peut en conclure qu'ils sont tous absorbés avec succès dans la force ouvrière urbaine[19]. Étant donné que les normes d'éducation sont assez peu élevées, on peut présumer que plusieurs se trouvent dans une position assez instable et que plusieurs autres réintègrent leurs foyers.

Les mesures sus-mentionnées aideront les familles à la ferme sans être d'aucune utilité à la communauté dans laquelle ils vivent. L'aide de «dernière instance» pour les petits exploitants et l'extension des programmes d'assistance sociale ne suffiront certainement pas à fournir l'assiette fiscale nécessaire au financement d'une amélioration radicale de l'éducation et des autres services communautaires. Pourtant, sans ces améliorations, les enfants des familles rurales pauvres ne pourront jamais voirs leurs chances s'améliorer. Les mesures qui encouragent les départs sont utiles, mais elles ne font qu'aggraver les problèmes des communautés pauvres en diminuant la clientèle des marchands et en rapetissant le groupe de base. C'est pourquoi tout programme efficace au niveau de la pauvreté rurale doit s'appuyer sur une approche communautaire aussi bien que sur une approche individuelle[20].

---

[19] Une étude récente de plusieurs paroisses en Gaspésie et dans les communautés rurales du Nouveau-Brunswick démontre que seulement 3 enfants sur chaque famille de 10 étaient installés en ville. «Étant donné l'importance des familles, on voit qu'une grande proportion des enfants demeurent à la compagne». Jane Abramson, *Barriers to Population Mobility*, op. cit.

[20] «Les engagements du gouvernement dans le domaine des politiques efficaces de main-d'œuvre devraient avoir comme corollaire des engagements tout aussi fermes de partager le fardeau financier afférent à toute politique de maintien d'un haut niveau de services sociaux, afin que les effets défavorables de l'exode à partir des campagnes ne viennent pas annuler ce qui est positif dans ce processus d'ajustement.» Buckley et Tihanyi, op. cit., p. 23.

Une planification globale du type FODER nous permet d'entrevoir les solutions: subventions aux écoles et à la construction des routes; fermeture des localités qui n'ont aucun potentiel de développement; efforts continus pour développer l'emploi dans des centres de croissance choisis. C'est un début; toutefois, tout cela n'ira pas loin si cette planification globale est réservée à certaines régions sous l'égide du FODER dans les provinces de l'Est et à un nombre encore plus limité de projets spéciaux en vertu de l'ARDA. Il ne faut pas oublier qu'il y a, dans les districts pauvres de l'Ontario et des Prairies, trois fois plus de fermes à bas revenu qu'il ne s'en trouve dans toutes les Maritimes.

Nous ne suggérons pas que le FODER soit étendu à toutes les régions rurales pauvres; toutefois, il existe déjà au niveau national plusieurs programmes-clés qui sont inscrits dans le cadre du FODER (mobilité de la main-d'œuvre, stimulants économiques, et, dans certains cas, consolidation des terres). Ces programmes sont opérés à l'extérieur des régions du FODER, sans le cadre de recherche et de planification nécessaire pour fixer les buts à long terme de la communauté et sans la participation des personnes en cause au choix des buts et des moyens pour les atteindre. La coordination des efforts entrepris en vertu des divers programmes est assez limitée et la réaction des gens qui ne comprennent ni n'approuvent lesdits programmes ne peut être très positive. Il faut en arriver à un plus haut niveau de coordination et de coopération entre les programmes et les organismes gouvernementaux actifs dans les régions qui ne sont pas du ressort du FODER.

8. *Publication des recherches.*—L'ARDA a dépensé des sommes considérables pour effectuer des recherches sur les besoins et le développement communautaire. Toutefois, à l'exception de quelques rapports, la plupart des travaux de recherche n'ont pas été publiés et ne sont pas disponibles. C'est une grave erreur.

9. *Programmes spéciaux de réhabilitation.*—Étant donné que tout le monde ne peut être absorbé facilement dans la force ouvrière, il faudra dans certaines régions des programmes à long terme pour les jeunes qui ne peuvent être intégrés aux programmes de formation générale et professionnelle.

cinquième partie

RECOMMANDATIONS

chapitre dix-sept

RECOMMANDATIONS

Les chapitres précédents se terminent par l'énoncé des recommandations de la Commission de planification, s'il y a lieu. Afin de faciliter le travail du lecteur, ce chapitre groupe toutes les recommandations. Nous recommandons fortement au lecteur de s'en rapporter à l'analyse des chapitres où l'on trouve lesdites recommandations.

PREMIÈRE PARTIE

LE CONTEXTE

Chapitre 1: Vue d'ensemble de l'Agriculture

Principes directeurs

Toutes nos recommandations postulent que le gouvernement doit faire preuve d'imagination afin d'appuyer une transition ordonnée et bien planifiée qui permettra aux rajustements nécessaires dans le secteur de l'agriculture de donner le plus de résultats positifs possibles, avec des coûts (tangibles et intangibles) les moins élevés possibles. On trouve aussi à la base de toutes nos recommandations la croyance que le gouvernement doit réduire ses interventions directes dans le secteur de l'agriculture, ce qui permettra aux cultivateurs, à leurs organisations et à l'agrinégoce d'améliorer leurs rôles de

gestion et de direction, les forçant ainsi à se suffire à eux-mêmes dans une plus large mesure. A notre avis, l'agriculture devrait fonctionner à peu près comme toute autre industrie. Si cela n'est pas possible, l'industrie agricole invite un degré de paternalisme gouvernemental indésirable. Il faut cependant noter qu'il ne s'agit pas ici de revenir à un système simpliste de laisser faire. Ce que nous proposons dans ce rapport est l'établissement d'un système qui comprenne des institutions telles que des offices nationaux de commercialisation, des programmes de stabilisation, et ainsi de suite, le tout s'harmonisant avec notre société industrielle complexe.

Les principes directeurs de nos recommandations, que l'on retrouve en détail dans les chapitres suivants, peuvent être formulés ainsi:

1. Les surplus doivent être contrôlés et ramenés à des proportions normales, même s'il est nécessaire pour cela de diminuer considérablement la production. Lorsque la chose est possible, les facteurs de production doivent être affectés à une production pour laquelle il existe un marché sûr. Sinon, il faudra retirer de la circulation des terres cultivées et certaines autres ressources.

2. Les gouvernements devraient mettre sur pied des progammmes tempoaires d'aide dans certains domaines précis, afin de permettre l'affectation des terres en culture à d'autres récoltes et le retrait de certaines autres terres, chaque fois que cela est nécessaire à une diminution de la production excédentaire. Ce rapport met aussi l'accent sur les programmes visant l'augmentation de la demande, plus particulièrement sur les marchés internationaux.

3. Les programmes de subsides et de soutien des prix dans le secteur agricole qui ne sont pas efficaces au niveau des objectifs prioritaires devraient être éliminés graduellement.

4. Les jeunes cultivateurs dont l'exploitation n'est pas viable devraient être retirés du secteur agricole par l'application de programmes temporaires d'assistance-sociale et d'éducation, ainsi que par l'ouverture d'emplois dans d'autres secteurs de l'économie. Quant aux cultivateurs plus âgés, il faudrait les aider à atteindre un niveau de vie acceptable.

5. Il faut encourager une gestion plus efficace en fournissant l'argent nécessaire à la formation des cadres, ainsi qu'à l'obtention des outils essentiels à une bonne gestion, savoir: des systèmes de traitement des données, des prévisions au niveau des marchés et des prix, et ainsi de suite.

6. L'organisation de l'agriculture, dans le secteur public comme dans le secteur privé, devrait répondre à des critères plus fonctionnels. *Il faudrait adopter les techniques modernes de gestion: gestion en fonction des objectifs fixés, planification et établissement des budgets en*

fonction des programmes, et analyses coûts-bénéfices. Toutes les politiques du secteur public devraient suivre ces principes et procédures.

Chapitre 2: Le cadre

1. La Commission de planification recommande la suspension de la publication de l'Index canadien des prix des produits et services consommés par les fermiers, jusqu'à ce qu'il ait été remis à date de façon à refléter le vrai coût des facteurs de production.

Chapitre 3: Les buts

1. Tous les groupes d'importance dans le secteur agricole devraient définir leurs buts en termes explicites, en se fixant, dans la mesure du possible, des objectifs quantitatifs. Parmi ces groupes d'importance on trouve les deux grandes organisations de cultivateurs, les écoles d'agriculture, les organisations de commerce d'agrinégoce, ainsi que les autres organismes qui considèrent en faire partie.

2. Le ministère de l'Industrie agricole (l'actuel ministère de l'Agriculture) devrait prendre sur lui de demander à chacune de ces organisations une déclaration des buts qu'elles visent. Ces déclarations pourraient être utiles lors de la création du Conseil consultatif national de l'agriculture et des conseils responsables des diverses denrées, dont la mise sur pied est recommandée au Chapitre 11.

3. Par la suite, le CCNA devrait organiser des conférences à intervalles réguliers pour discuter des buts visés par les groupes d'importance dans le secteur agricole, ainsi que de la gestion en fonction des objectifs fixés. Ce processus de définition de buts visés par les divers groupes doit être entrepris consciemment et mené de façon continue. Étant donné la dispersion des intérêts dans le secteur agricole, il est impératif que le CCNA donne l'impulsion nécessaire au programme recommandé d'évaluation des buts et de gestion en fonction des objectifs fixés, en étroite collaboration avec le ministère de l'Industrie agricole

DEUXIÈME PARTIE

LES DENRÉES

Chapitre 4: Le commerce international

1. Le gouvernement canadien doit prendre de nouvelles initiatives (plutôt que de continuer à ne réagir qu'aux suggestions qui lui sont faites) pour faire diminuer les tarifs applicables aux produits agricoles. Il est essentiel que l'on ré-examine le concept périmé qui veut que toute réduction des tarifs amène

nne perte qu'elle doit être contrebalancée par des coupures semblables (que l'on suppose être aussi des pertes) consenties par les autres pays. Le Canada doit être à l'avant-garde des pays qui veulent reprendre les discussions commerciales sur une base multilatérale et insister pour faire inclure l'agriculture dans ces discussions. A défaut d'une réussite à ce niveau, le Canada doit être prêt à participer à des ententes commerciales ne groupant qu'un petit nombre de pays, y compris des traités bilatéraux (par exemple avec les États-Unis), si nécessaire. De plus, dans les négociations au niveau international le Canada doit démontrer qu'il est prêt à appliquer des mesures d'exception aux denrées agricoles et aux autres produits des pays ou groupes de pays qui pratiquent des politiques restrictives envers les exportations canadiennes de denrées agricoles.

2. Parmi les buts commerciaux spécifiques du Canada, le plus important devrait être la négociation avec les États-Unis pour la création d'une zone continentale de libre échange pour les produits suivants: bétail et produits du bétail, céréales fourragères, graines oléagineuses, pommes de terre, ainsi que certains fruits et légumes.

3. Le gouvernement doit être prêt à imposer une concurrence étrangère accrue dans les autres secteurs de l'économie canadienne. Par exemple, les «contingentements volontaires» que l'on impose aux textiles et à certains produits manufacturés en provenance du Japon tendent à limiter le désir et la possibilité qu'ont les Japonais d'acheter des céréales et des viandes au Canada. Si certains secteurs de l'économie n'ont pas réussi à devenir compétitifs (contrairement à ce qui se passe dans le secteur agricole) il est grand temps de les obliger à faire les ajustements nécessaires en les soumettant à une concurrence accrue.

4. Les tarifs imposés aux facteurs de production nécessaires aux exploitations agricoles et aux industries de transformation des produits agricoles sont détrimentaires au développement de l'agriculture canadienne et des revenus de la ferme. Afin d'assurer une meilleure base concurrentielle aux produits agricoles canadiens, particulièrement sur les marchés internationaux, ces droits tarifaires devraient être éliminés. On trouvera une liste des facteurs de production les plus importants qui devraient être visés par une telle mesure à l'Annexe 1 à ce chapitre.

5. Le Canada doit mettre de l'avant de nouvelles stratégies de prix afin de contrecarrer le *dumping* des denrées pratiqué par ses concurrents, par exemple les exportations d'orge français au Japon en 1968 et 1969. Il est possible que ce soit là la meilleure façon de remettre la concurrence internationale sur une base d'affaires.

6. Il faut augmenter les activités visant à promouvoir et développer le commerce. Les initiatives conjointes dans ce domaine doivent être encoura-

gées, qu'elles soient le fait des organisations de cultivateurs, des gouvernements fédéral et provinciaux, des associations commerciales ou des maisons d'affaires privées.

7. Le crédit à l'exportation et l'assurance exportation. La Société pour l'expansion des exportations doit faire une concurrence serrée aux organismes semblables des autres pays, tant au niveau des délais que des taux d'intérêt. Il arrive souvent que les facilités de crédit soient aussi importantes que les prix lorsqu'il s'agit de conclure un marché.

8. La classification de plusieurs denrées agricoles canadiennes doit être améliorée. Des ventes de blé ont été perdues par suite du défaut d'adopter un système de classification du blé selon sa teneur en protéines.

9. Il faut assurer un niveau constant d'offre sur les marchés d'exportation. Étant donné que les marchés d'exportation ont souvent servi à écouler des surplus de production de certains produits à des prix inférieurs que ceux qui prévalent sur le marché intérieur, on a eu tendance à n'y avoir recours qu'en cas d'urgence, ce qui est une mauvaise façon de se faire des clients. A ce niveau, il y a une grande différence entre les pommes de la Colombie Britannique (dont la commercialisation est contrôlée par un organisme provincial) et le tabac, le blé d'hiver et les haricots secs (dont la commercialisation est aussi assurée par des organismes provinciaux).

10. L'aide alimentaire aux pays en voie de développement doit être planifiée. La Commission de planification se réjouit des résultats très positifs obtenus par l'ensemencement de nouvelles variétés de céréales dans les pays en voie de développement. Toutefois, il est certain que les besoins d'aide alimentaire vont continuer à se manifester encore longtemps. La contribution du Canada à l'aide alimentaire devrait être planifiée avec soin et comporter des engagements spécifiques quant aux denrées et aux quantités en cause, allant sur une période de cinq ans au maximum.

11. Il faut intensifier considérablement l'étude des marchés. Les recherches entreprises devraient faire ressortir: (1) l'importance des marchés; (2) la qualité des produits exigés; (3) les fluctuations des marchés; et (4) la stratégie de commercialisation qui devrait être adoptée par les sociétés commerciales canadiennes. La recherche doit permettre au gouvernement d'anticiper les fluctuations du commerce international, de formuler certains avertissements ainsi que de conseiller et aider les cultivateurs afin qu'ils puissent tirer profit desdites fluctuations ou en éviter les conséquences néfastes. La Commission de planification a trouvé qu'il n'y a pas assez de recherche sur les «prospectives» et qu'il y a un fissé entre les chercheurs et les cultivateurs qui doivent prendre les décisions au niveau de la production.

12. Les politiques agricoles domestiques doivent tenir compte des fluctuations au niveau international.

Chapitre 5: Blé, céréales fourragères et graines oléagineuses

La Commission de planification recommande ce qui suit en ce qui concerne le blé, les grains de provende et les graines oléagineuses:

1. Que la commercialisation du blé reste de la compétence de la Commission canadienne du blé.

2. Que la Commission canadienne du blé soit placée sous l'autorité du ministre de l'Industrie agricole.

3. Que le Canada ne consente aucune autre concession en vertu de l'Entente internationale sur les grains jusqu'à ce que les autres pays soient prêts à faire de même. Les sacrifices à sens unique consentis par le Canada depuis 1967 pour assurer la création et le maintien de l'Entente internationale sur les grains ont occasionné de lourdes pertes.

4. Qu'une politique de transition soit mise sur pied à partir du printemps de 1970 pour le blé et l'orge, savoir: que des paiements pour la transformation des superficies en blé, $81 millions en 1970 et $58 millions par an durant les deux années suivantes, soient faits pour ramener les superficies en blé des Prairies à 15 millions d'acres en 1973; que des paiements pour la transformation des superficies en orge de $21 millions soient faits durant une année seulement pour ramener les superficies en orge à 6 millions d'acres en 1970; que la superficie éligible aux contingents de livraison soit de 56% de la superficie moyenne en 1968-1969 pour le blé et de 65% pour l'orge, durant la période de transition; que le programme soit administré par l'Office de stabilisation des prix agricoles.

5. *Nouvelles normes de commercialisation pour les grains de provende.* Que la Commission canadienne du blé continue d'être en charge de tous les achats commerciaux d'orge et d'avoine du producteur, sauf que:
   (a) chaque achat par la Commission devrait être couvert par une vente à terme ou, alternativement, la Commission devrait réserver chaque jour une certaine quantité de grains de provende pour les ventes à terme.
   (b) tous les grains de provende produits dans une année de récoltes devraient être vendus dans cette même année, sauf un report d'exploitation normal pour la Commission, qui serait annoncé par celle-ci en octobre de chaque année.
   (c) toute l'avoine et l'orge livrée par le cultivateur devrait être acceptée par la Commission au moment de l'offre, sauf là où il existe un système de contingentement, auquel cas les contingents devraient être périmés en mai de chaque année.
   (d) le prix payé au producteur devrait être un prix mensuel moyen.

6. *Nouvelles normes de commercialisation pour le blé.* Que, à la fin de la période de transition, tout le blé produit dans une année de récoltes devrait être vendu dans cette même année, sauf un report d'exploitation normal pour la Commission; que la Commission canadienne du blé adopte une stratégie de prix plus flexible; que les prix «initiaux» soient assez bas pour assurer une flexibilité des prix tout au long de l'année de récoltes; que les prix payés aux producteurs pour leur blé soient toujours des prix annuels moyens; que l'on continue à contingenter les livraisons afin d'assurer une circulation ordonnée du blé vers le marché tout au long de l'année de récoltes; que les contingents de livraison soient fondés sur la superficie en blé plutôt que sur un nombre donné d'acres comme c'est le cas en ce moment.

7. Que la pratique de fixer des prix initiaux pour l'orge et l'avoine soit discontinuée aussitôt que le Programme de stabilisation des prix du grain des Prairies (proposé) aura été mis en œuvre.

8. Que l'on mette sur pied un Programme de stabilisation des prix du grain des Prairies aussitôt que les surplus actuels auront été ramenés à des proportions contrôlables par suite de la politique de transition; que les producteurs jouissent, en vertu dudit programme, d'un prix minimum équivalent à 80% du prix final moyen des dix dernières années dans leur région respective; que ledit prix de soutien soit appliqué à un rendement précis de blé, d'orge ou d'avoine sur la moitié de la superficie de base d'un producteur (moyenne des trois années précédentes) pour chacune de ces récoltes; qu'un fonds renouvelable de $100 millions soit disponible pour les paiements à faire en vertu du Programme si les prix devaient tomber sous le prix de soutien fixé.

9. Que la Loi sur les réserves provisoires de blé, la Loi sur l'assistance à l'agriculture des Prairies et la Loi sur les paiements provisoires relatifs au grain des Prairies soient abrogées et que les sommes employées jusqu'ici à ce titre servent à financer d'abord la politique de transition et ensuite le Programme de stabilisation des prix du grain des Prairies. La mise en œuvre dudit programme devrait éliminer toute nécessité future de programmes d'urgence.

10. Que, si l'on doit se servir d'un système de contingentement des livraisons, il serve surtout d'instrument pour faciliter le mouvement (au cours d'une même année de récoltes) des classes de grains répondant aux besoins du marché et pour permettre de traiter équitablement les producteurs qui ne peuvent pas faire de livraisons durant une période donnée d'une année de récoltes.

11. Qu'un système de classification des blés selon leur teneur en protéines soit adopté aussitôt que possible; qu'une prime, d'un montant

justifié par l'état des marchés, soit accordée en fonction de la teneur en protéines; que les blés destinés à l'exportation aient une teneur garantie en protéines; que des politiques d'utilisation des sols soient mises sur pied pour encourager la production de variété de blé avec une teneur élevée en protéines.

12. Que les subventions au transport des grains de provende en provenance de la zone de transport de Montréal et à destination des provinces Maritimes et de l'Est du Québec soient discontinuées à partir du 1er août 1970; que le gouvernement fédéral verse aux cinq gouvernements provinciaux en cause (Québec, Île-du-Prince-Édouard, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve) une somme équivalente au paiement moyen fait sur les trois dernières années à titre de subvention au transport à partir de la zone de transport de Montréal. Les sommes ainsi versées pourraient être affectées à des mesures visant à renforcer le secteur agricole (subventions au transport, subvention d'ajustement, et autres), le tout à la discrétion des cinq gouvernements provinciaux en cause. Les versements aux gouvernements provinciaux devraient être d'un montant fixe pendant cinq ans, à partir de 1970, et ensuite être diminués graduellement sur une autre période de cinq ans, jusqu'à disparition complète (en 1980).

13. Que les subventions au transport des grains de provende en provenance des Prairies et à destination de la Colombie-Britannique ou de la zone de transport de Montréal soient éliminées à partir du 1er août 1970. Les recommandations à ce sujet devraient s'appliquer au même titre au maïs de l'Ontario.

14. Que le tarif applicable au maïs américain soit remplacé par une taxe variable à l'importation qui s'appliquerait chaque fois que les prix sur le marché américain du maïs tombent sous le prix minimum fixé par le gouvernement américain. Si le prix de soutien était de $1.05 le boisseau et le prix du marché 95c., la taxe variable à l'importation serait de 10c. Ceci protégerait les producteurs canadiens de maïs contre la possibilité d'un marché ridiculement bas.

15. Que l'on continue d'employer le système actuel de commercialisation de la graine de lin, du seigle et de la graine de colza et que l'on introduise plus de flexibilité pour l'entreposage de la graine de colza au port de Vancouver.

16. Que le gouvernement fédéral et les trois provinces des Prairies collaborent à un réexamen des politiques de développement de nouvelles terres et des projets de défrichement, afin d'empêcher, dans la mesure du possible et au moins jusqu'à 1980, l'affectation de nouvelles terres à la production de denrées agricoles.

Chapitre 6: Bétail et volailles

1. L'objectif visé par les gouvernements et les éleveurs pour 1980 devrait être une production de bœuf et de veau assez élevée pour répondre à la demande nationale en entier, ainsi que la fourniture de 500,000 têtes de bétail d'embouche pour l'exportation. Les programmes fédéraux et provinciaux de recherche, de vulgarisation et de crédit devraient tenir compte de cet objectif.

2. Le Canada devrait se faire l'instigateur de discussions visant l'élimination de tous les tarifs sur le bétail et le bœuf, afin de créer une zone continentale de libre échange.

3. Les producteurs laitiers de l'Ontario et surtout ceux du Québec devraient étudier avec soin l'opportunité de discontinuer la pratique de vendre les veaux très jeunes et les conserver afin de produire des veaux plus lourds ou des veaux d'engraissement. Le choix entre ces deux alternatives sera fait de temps à autre, en fonction des prix et des autres sources de revenu disponibles.

4. La Commission de planification approuve les discussions en cours sur la classification du bœuf et elle recommande que l'on continue à œuvrer dans ce sens.

5. Le gouvernement fédéral devrait affecter certains fonds présentement disponibles en vertu de la Loi sur les réserves provisoires de blé à des paiements pour stimuler le transfert des ressources employées à la production de céréales vers la production du bétail.

6. La Commission canadienne de rajustement de l'industrie laitière devrait prévoir des stimulants directs aux producteurs laitiers pour qu'ils produisent du bœuf. Cette question est abordée en détail au chapitre 7.

7. Les tarifs sur la volaille et les œufs ne devraient pas être modifiés.

8. Il faudrait éliminer les tarifs qui frappent les grains de provende et l'équipement nécessaire à la production et à la transformation du bétail et des volailles. On trouvera des détails à ce sujet à l'Annexe au Chapitre 4: Le commerce international.

9. Toute tentative de mise sur pied d'offices nationaux de commercialisation pour les volailles et les œufs devrait faire l'objet d'une étude poussée afin de s'assurer qu'il n'y aura pas de ce fait une diminution du rendement. Cette question est discutée en long et en large au Chapitre 12: Les offices de commercialisation.

Chapitre 7: L'Industrie laitière

1. Le nom de la Commission canadienne du lait devrait être modifié comme suit: Commission canadienne de rajustement de l'industrie laitière. Son objectif premier devrait être d'aider les producteurs de lait à faire les

modifications nécessaires pour rendre leurs entreprises rentables, sans qu'il soit nécessaire de les subventionner à l'excès. Si cet objectif ne peut être atteint, la Commission devrait aider les producteurs laitiers qui ne peuvent rendre leur entreprise rentable à éliminer graduellement leur production de lait en faveur d'autres denrées, en minimisant autant que possible les à-côtés difficiles d'une telle adaptation, tant sur le plan social que sur le plan personnel.

2. La CCRIL et les organismes provinciaux de régie doivent créer le climat économique nécessaire aux divers secteurs de l'industrie laitière (y compris celui de la transformation) pour augmenter l'efficacité de la mise en marché. Parmi les mesures qui pourraient servir à cette fin on trouve:

(a) des programmes visant une stabilisation de la production du lait, plus particulièrement d'une saison à l'autre;

(b) l'élimination des règlements qui restreignent l'expansion et l'amalgamation des industries de transformation et de distribution.

3. La CCRIL devrait rendre publics ses programmes, au moins cinq ans à l'avance (y compris les échelles de prix et les niveaux de production visés). Ceci permettrait une certaine flexibilité au cours des années. Les politiques de contingentement et de paiement devraient faire l'objet de projections sur une période minimum de cinq ans, afin de permettre une planification rationnelle et des mesures conséquentes.

4. La CCRIL devrait rajuster sa politique de contingents donnant ouverture à un subside de la façon suivante:

(a) Tous les dépositaires de contingents devraient se voir offrir un paiement comptant en compensation de leur désistement. Si l'offre est acceptée, leur contingent serait retiré par la CCRIL. Ce paiement pourrait être le double ou le triple du versement pour l'année en cours.

(b) Tous les contingents qui ne seraient pas rachetés devraient être négociables. Il ne devrait pas y avoir de maximum au contingent d'un producteur donné. Le contingent minimum devrait être porté de 12,000 à 30,000 livres en 1970-1971 et haussé graduellement par la suite. Ce programme devrait être mis sur pied dès le début de 1970.

(c) La valeur des unités de paiements directs devrait être diminuée progressivement jusqu'à leur disparition totale en 1976. La valeur des unités pour chaque année et les conditions afférentes à l'octroi d'un contingent devraient être annoncées en 1970, pour chaque année jusqu'à leur disparition en 1976.

(d) L'objectif final est le retrait complet des subventions de la CCRIL en 1976.

5. La CCL a acheté jusqu'ici le lait écrémé en poudre à 20c. la livre pour l'exporter à un prix allant de 5 à 8c.; elle devrait en fournir aux éleveurs de bétail à des prix comparables aux substituts disponibles. Il est probable que la CCRIL devrait dénaturer ladite poudre au moyen d'un colorant végétal inoffensif, pour ensuite la vendre à des prix à peu près équivalents aux prix nets qu'elle obtient en ce moment sur les marchés étrangers.

6. Jusqu'à ce que les surplus actuels de poudre aient été écoulés, on ne devrait pas accorder de fonds publics (avec ou sans subventions) pour l'agrandissement des industries de transformation du lait nature en lait écrémé en poudre. Toutefois, le marché est bon pour des variétés spéciales de fromage et il faudrait étudier certaines mesures d'aide pour leur production.

7. Une partie des fonds qui sont à la disposition de la CCL devraient être employés par la CCRIL pour encourager fortement les producteurs de lait qui veulent se lancer dans la production du bœuf. Ceci pourrait être fait par l'entremise de subventions de rajustement durant les quelque deux ans qui sont nécessaires à la mise sur pied d'une telle exploitation. On pourrait aussi accorder des subventions temporaires pour des programmes d'insémination artificielle de bovins de race. Le principe énoncé ici est le même que celui qui se trouve au Chapitre 5: Blé, céréales fourragères et graines oléagineuses (où la Commission de planification recommande que des fonds qui sont actuellement employés sous l'empire de la Loi sur les réserves provisoires de blé soient divertis de la production du blé vers la production du fourrage). De plus, il y a certaines régions où une aide aux producteurs de lait qui peuvent profiter de récoltes faciles à vendre serait justifiée.

8. Les prix de soutien pour le beurre et le fromage cheddar devraient être maintenus à leur niveau actuel. Toutefois, le prix offert à l'achat du lait écrémé en poudre devrait être réduit progressivement chaque année jusqu'à ce qu'il soit beaucoup plus près des prix en vigueur sur les marchés internationaux. Étant donné que la consommation de beurre per capita au Canada varie selon le prix de cette denrée, une partie des fonds récupérés sur les achats de lait écrémé en poudre pourrait servir à diminuer le prix du beurre au détail au moyen d'un paiement d'appoint. Il semble qu'il pourrait y avoir un déficit de production du beurre par rapport à la demande par suite de ces rajustements, à un prix au producteur d'à peu près 65c. la livre. Si c'est le cas, la Commission de planification recommande que la CCRIL stabilise le prix à 65c. à peu près en important du beurre et en le revendant à ce prix. Les profits de ces transactions pourraient servir à des fins d'ajustement, soit à l'intérieur de l'industrie laitière soit vers un autre secteur.

9. Toutes les provinces devraient étudier sérieusement l'opportunité d'adopter le système de contingentement du lait nature en usage actuellement en Ontario et en Colombie Britannique (y compris les méthodes de transfert des contingents).

10. Les offices de commercialisation du lait, provinciaux et régionaux, devraient discuter avec les ministères provinciaux de l'Éducation la possibilité de mettre sur pied des programmes de distribution de lait dans les écoles de certaines municipalités. Une politique nationale à ce sujet est impossible, pour des raisons d'ordre constitutionnel.

11. Toutes les provinces devraient abolir le contrôle du prix de vente au détail du lait.

12. Afin de réduire les coûts de production à la ferme, il faudrait insister sur des programmes tels que l'enregistrement systématique de la production (qui pourrait être du ressort des Offices provinciaux de commercialisation du lait) et le contrôle de la mammite. Bon nombre de producteurs de lait au Canada sont très efficaces; ils emploient les ressources disponibles de la bonne façon et ils se tiennent au courant des développements scientifiques dans leur secteur. Il ne faudrait jamais que la contribution positive de ces gens-là au mieux-être de la nation soit mise en doute. Les grands responsables des initiatives visant à augmenter le nombre des producteurs qui obtiennent un bon rendement à un coût plus bas et à les renseigner sur tous les développements nécessaires pour maintenir ce rendement devraient être les spécialistes provinciaux de vulgarisation, les organismes de crédit, les représentants des offices de commercialisation et la CCRIL. La tendance est maintenant positive et la production des unités de production est à la hausse. L'augmentation du transport en vrac et le relèvement des normes de qualité pour le lait devraient accélérer cette tendance positive. Les producteurs qui ne peuvent réfrigérer leur lait n'ont pas vraiment de place dans une industrie moderne. Pour l'industrie laitière, les années à venir seront des années de transition rapide. Le rythme de l'évolution devrait se maintenir à peu près au niveau des trois dernières années.

Chapitre 8: fruits et légumes

La Commission de planification recommande que:

Pour les pommes de terre

1. Le gouvernement fédéral prenne les mesures nécessaires pour assurer la libre circulation des pommes de terre entre le Canada et les États-Unis, et que des paiements de rajustement soient faits aux producteurs qui seraient pénalisés par suite de ces mesures;
2. Des offices de commercialisation soient mis sur pied par les producteurs à l'Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick;
3. De l'aide soit accordée dans le but de regrouper les fermes consacrées à la culture de la pomme de terre au Nouveau-Brunswick et sur l'Île-du-Prince-Édouard pour y former des unités de production plus grandes. Ceci pourrait faire l'objet d'un projet du ministère de l'Expansion économique régionale;

4. La classification des pommes de terre soit fondée sur des normes objectives autres que les caractéristiques apparentes et que les normes ainsi établies soient rigidement appliquées dans toutes les provinces.

Pour les pommes

5. Des offices de commercialisation jouissant d'un pouvoir de contrôle soient établies en Nouvelle-Écosse et au Québec; et que les programmes des agences de mise en marché des producteurs des quatre provinces produisant le plus de pommes soient coordonnés;
6. La Nouvelle-Écosse par ses politiques de commercialisation s'oriente vers le marché américain.

Pour les autres légumes

7. Le gouvernement canadien négocie des accords de libre échange avec les États-Unis pour les carottes, les oignons, les navets, les choux et les canneberges;
8. La province de Québec établisse des contrôles sur la mise en marché des légumes frais par ses producteurs; et qu'une aide soit apportée à l'expansion de la production des légumes dans la région de Montréal et sur les sols organiques au sud de Montréal, en bordure des États-Unis.

Dumping et dislocation des marchés

9. Des négociations soient entreprises avec les États-Unis pour la définition de normes objectives d'application des mesures contre le *dumping* et la dislocation des marchés causés par les importations à rabais.

Offices de commercialisation

10. D'une façon générale, ces organismes se préoccupent plus activement du développement des marchés et qu'ils améliorent leurs techniques de gestion en retenant les services de spécialistes hautement qualifiés dans ce domaine.

Industrie de transformation

11. Le gouvernement fédéral étende la portée de son programme de stimulants économiques afin d'encourager tous les secteurs de l'industrie de transforation à exploiter toutes les possibilités rentable au niveau de l'exportation.

Assurance récolte

12. Tout en reconnaissant l'utilité des programmes d'assurance récolte en vertu de la Loi sur l'assurance-récolte (1960), une étude soit faite de la possibilité de fournir un régime national d'assurance récolte pour

les pommes de terre, les pommes et certains autres produits. Évidemment, les diverses applications de ce régime devraient être justifiées d'un point de vue actuariel dans chaque province ou dans chaque région.

Commercialisation

13. Les producteurs, les organismes de commercialisation et les gouvernements modernisent au plus tôt les structures et les façons de procéder dans le domaine de la commercialisation. Il faudra augmenter considérablement la recherche en ce domaine, en mettant l'accent sur le développement des marchés.

Chapitre 9: Autres récoltes

PARTIE A: LE TABAC

La Commission de planification recommande que:

1. Les producteurs de tabac, les industries de transformation, les fabricants, le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux établissent conjointement un fonds pour l'expansion des exportations du tabac. Ceci permettrait d'instituer un programme agressif de développement des exportations. Il faudrait exploiter à fond toutes les possibilités dans ce domaine, par l'entremise des missions et foires commerciales et par l'emploi de subventions à l'exportation, lorsque cela est considéré nécessaire pour assurer le développement de nouveaux marchés;
2. L'*Ontario Flue-cured Tobacco Growers' Marketing Board* coupe la superficie de base des producteurs qui ne la cultivent pas à plein rendement. Les superficies ainsi récupérées par la Commission pourraient être vendues aux enchères;
3. L'Office ontarien donne un statut permanent à cette partie de son programme qui permet le transfert des superficies désignées vers une région plus productive;
4. Les producteurs des Maritimes forment une organisation avec retenue à la source, ce qui leur permettrait de participer aux opérations du fonds pour l'expansion des exportations;
5. Les producteurs des Maritimes prennent les mesures nécessaires à l'établissement d'usines de transformation primaire dans la région;
6. Le gouvernement, les fabricants et les producteurs de tabac devraient entreprendre et appuyer des recherches intensives au sujet de la production et de la fabrication des tabacs qui pourront être mis en marché pour satisfaire aux exigences du marché des années 70 (recherches qui devront tenir compte aussi des effets du tabac sur la santé des consommateurs);

7. Un comité inter-ministériel soit mis sur pied au gouvernement fédéral pour étudier au jour le jour les effets des mesures anti-tabac prises par le gouvernement fédéral et préparer un programme d'aide si nécessaire.

PARTIE B: BETTERAVES SUCRIÈRES

La Commission de planification était d'avis qu'il fallait inclure la description de l'industrie de la betterave sucrière dans son rapport mais il n'a pas été possible d'arriver à un accord sur les conclusions à en tirer ni sur les recommandations à faire. En dissidence, le professeur MacFarlane aurait fait les recommandations que l'on trouve à la note 1.

TROISIÈME PARTIE

STRUCTURE ORGANIQUE DE L'AGRICULTURE

Chapitre 11: Gouvernement; agrinégoce et organisations de cultivateurs

1. Parmi les rôles que les gouvernements doivent jouer dans le secteur de l'agriculture, le plus important et celui qui devrait faire l'objet d'une attention continue est la création d'un climat économique et social favorable aux cultivateurs et à l'*agrinégoce*. Au niveau économique, les gouvernements devraient promouvoir un emploi plus efficace des ressources disponibles en appuyant la recherche, l'éducation permanente, les services de commercialisation; de temps à autre, les gouvernements devraient légiférer et/ou accorder des subventions pour augmenter ou stabiliser les prix et les revenus. Les gouvernements ne doivent pas assumer la gestion de ce secteur, ceci n'étant pas de leur ressort (exactement comme pour l'industrie de l'acier, de la pulpe et du papier, et ainsi de suite). Étant donné que les entreprises dans le secteur agricole sont plus petites que celles des autres secteurs de l'économie, les services gouvernementaux nécessaires à la création d'un climat favorable à leur exploitation seront essentiellement différents de ceux qui sont employés dans les autres secteurs.

---

[1] Recommandations visant l'industrie de la betterave sucrière proposées par le Dr MacFarlane:

(1) Que le gouvernement fédéral restreigne les paiements d'appoint aux producteurs qui en ont reçus récemment; que les paiements d'appoint faits à un producteur donné soient limités à une production équivalente à la production dudit producteur ces derniers temps, sauf lorsque (2) est applicable.

(2) Le gouvernement fédéral soit autorisé à racheter les droits actuels aux paiements d'appoint. Ceci sera du même type que les paiements d'ajustement qui ont été versés aux producteurs lorsque l'usine de sucre de betterave de Chatham, Ontario, a été fermée. Le gouvernement serait autorisé à vendre ou autrement répartir lesdits droits de façon à améliorer la structure du secteur de la betterave sucrière;

(3) Le niveau des paiements d'appoint soit graduellement diminué à mesure que l'industrie repart avec moins d'unités de production (plus grandes et plus efficaces).

Toutes les politiques ont des aspects sociaux en plus de leurs aspects économiques. Les gouvernements et leurs fonctionnaires doivent se souvenir qu'ils ont affaire à des êtres humains et non à des abstractions. Il faut tenir compte de ceci dans l'établissement des programmes qui impliquent des changements dans la façon de vivre des gens, surtout lorsqu'il s'agit des pauvres, des désavantagés et des personnes âgées.

2. *Flexibilité dans l'élaboration des politiques.*—L'expérience passée démontre qu'une approche doctrinaire ne peut réussir au niveau du développement de l'agriculture. L'agriculture canadienne est soumise à des conditions changeantes et très diverses, ce qui rend essentiel une approche pragmatique. Nos recommandations sont imbues de cette flexibilité.

3. *Buts fixés.*—La controverse qui accompagne beaucoup de politiques visant le secteur agricole et les programmes qui en découlent est souvent justifiée par l'absence de buts clairement définis. La Commission de planification recommande que toutes le poolitiques et programmes gouvernementaux soient assortis d'une déclaration précisant les buts visés. Ces déclarations devraient être assez explicites, qualitativement et quantitativement, pour que l'on puisse mesurer les succès obtenus par la suite. Il faudrait éviter des énoncés généraux du type: «améliorer le bien-être des cultivateurs». Ces buts, ainsi que les succès obtenus dans leur recherche, font l'objet de la recommandation 14 b).

4. *Reconnaissance de la division du secteur agricole en exploitations commerciales et en exploitations à bas revenus.*—Les programmes qui visent en même temps les cultivateurs qui ont des exploitations de type commercial et ceux qui sont sous le seuil de pauvreté ne peuvent avoir d'aussi bons résultats que des programmes distincts (quoique coordonnés) pour chaque secteur. La Commission de planification recommande que toute formulation de politiques tienne compte de cette distinction fondamentale. Le gouvernement ne devrait pas mêler les problèmes économiques avec les problèmes d'assistance-sociale, ni les programmes nécessaires pour les régler.

5. Le ministère de l'Agriculture devrait devenir le ministère de l'Industrie agricole. Toute la planification du ministère, ainsi que ses opérations dans le domaine de l'agriculture de type commercial devraient être regroupés à partir de l'idée centrale suivante: une industrie orientée vers un profit d'exploitation et se suffisant à elle-même, tout en répondant d'une façon efficace et équitable aux besoins des groupes importants qui la composent. Un des rôles importants du ministère de l'Industrie agricole serait l'intégration de toutes les dépenses directes du gouvernement fédéral dans le domaine de l'agriculture sous un contrôle budgétaire centralisé.

6. L'autorité et la responsabilité pour l'ensemble de l'agriculture de type commercial au niveau national doit se situer au ministère de l'Industrie agricole.

7. La Direction de l'économie devrait devenir la Direction de l'économie et du commerce. Il faudrait créer dans cette Direction une division de l'agrinégoce, dont le rôle serait d'assurer la recherche et l'analyse dans ce domaine. Le personnel de cette Division devrait être recruté parmi les spécialistes qui font présentement un travail de ce genre au ministère de l'Industrie et du Commerce.

8. Le ministre de l'Industrie agricole devrait demander aux responsables de la Direction de la recherche et de la Direction de l'économie et du commerce de s'associer dans le but de préparer un rapport sur les mécanismes nécessaires pour assurer la coordination des travaux de recherche entrepris par les spécialistes de ces deux Directions.

9. Une nouvelle Direction du commerce international devrait être mise sur pied au ministère de l'Industrie agricole, avec un personnel recruté surtout au ministère de l'Industrie et du Commerce.

10. Une nouvelle Régie fédérale-provinciale du crédit agricole devrait être mise sur pied. Au niveau fédéral, elle serait sous le ministre de l'Industrie agricole. (Voir le chapitre 13.)

11. Si les recommandations du chapitre 5 sont adoptées, l'Office canadien des provendes devrait réduire progressivement ses activités et cesser éventuellement ses opérations.

12. L'Office de stabilisation des prix agricoles devrait recevoir des responsabilités additionnelles, savoir: l'administration du Programme de stabilisaton des prix du grain des Prairies et du Programme (d'urgence) de modification de l'emploi des superficies actuellement consacrées à la culture du blé et de l'orge.

13. Il faut créer un Office national de commercialisation des denrées agricoles et lui donner l'administration de tous les offices de commercialisation fédéraux établis par une loi, y compris la Commission canadienne du blé et la Commission canadienne du lait (CCRIL)—voir le chapitre 7 pour les modifications apportées à la CCL. La création de l'ONCDA devrait être laissée au ministre de l'Industrie agricole. L'Office devrait être en relations avec le ministre de la même façon que l'*Ontario Farm Products Marketing Board* l'est avec le ministre ontarien de l'Agriculture et de l'Alimentation.

14. Le ministre de l'Industrie agricole devrait créer un Conseil consultatif national de l'agriculture, avec les responsabilités suivantes:

(a) agir en tant que conseil supérieur pour les fermiers et l'agrinégoce ainsi que conseiller le ministre de l'Industrie agricole et l'ONCDA;

(b) organiser chaque année une *Conférence d'évaluation des politiques* qui s'appuierait sur des recherches intensives faites par des organismes indépendants d'un petit nombre de programmes fédéraux ou

fédéraux-provinciaux existants. Comme nous l'avons mentionné dans la recommandation 3, les buts des programmes ainsi évalués devraient être énoncés de façon claire et précise.

15. L'ONCDA devrait créer pour la plupart des denrées des conseils semblables au Conseil canadien des grains. Lesdits conseils pourraient conseiller le CCNA ainsi que les offices de commercialisation qui œuvrent dans leur domaine précis (comme la Commission canadienne du blé).

16. La nouvelle structure des organisations qui est proposée ici devrait amener une amélioration considérable dans la communication entre le gouvernement, les organisations de cultivateurs et l'agrinégoce. Le CCNA et les conseils pour chacune des denrées supposent la participation des organisations groupant les cultivateurs ainsi que de l'agrinégoce. La Commission de planification veut insister sur le fait que la création des dits conseils ne devrait aucunement restreindre la communication directe entre les cultivateurs, l'agrinégoce et les gouvernements. La Commission de planification recommande aussi aux gouvernements la consultation des autres groupes intéressés à l'industrie agricole. Cette consultation laisse supposer une réponse positive et une prise en charge de leurs responsabilités par les organismes privés.

17. La Commission de planification ne veut prendre aucune position au sujet de l'«unité» des diverses organisations de cultivateurs. C'est là une question qui doit être décidée par les participants eux-mêmes. De plus, la Commission de planification est d'avis que les avantages et les inconvénients s'équivalent à peu près.

18. Les gouvernements, fédéral et provinciaux, devraient mettre sur pied de courts programmes de formation qui permettraient aux fonctionnaires, ainsi qu'aux chefs de file de l'agrinégoce et des organisations de cultivateurs, de se familiariser avec les nouvelles techniques de gestion et d'administration. Les techniques modernes de gestion, y compris la gestion en fonction des objectifs et l'établissement des budgets en fonction des programmes, devraient être adoptées de plus en plus afin d'améliorer le rendement et l'efficacité.

19. *Reconnaissance des caractéristiques régionales.*—Tout en tenant compte des dangers d'une balkanisation de l'agriculture et des politiques agricoles au Canada, dangers qui doivent être évités, et en mettant l'accent sur l'unité nationale, la Commission de planification recommande que l'on intensifie l'étude des problèmes et des disparités de caractère régional au niveau de la formulation des politiques. Nous approuvons en principe les parties du programme ARDA et des programmes d'expansion économique régionale qui peuvent être adaptés aux besoins régionaux et qui font usage des cours de formation et autres mesures semblables pour permettre aux désavantagés d'arriver éventuellement à une position plus ou moins compétitive vis-à-vis des producteurs des régions plus prospères.

Chapitre 12: Offices de commercialisation

1. Le gouvernement devrait adopter la législation nécessaire à la création d'offices nationaux de commercialisation des denrées. La Commission de planification recommande que l'on prévoie:

(a) la création d'un Office national de commercialisation des denrées agricoles, responsable au cabinet fédéral[2], dont le rôle serait de promouvoir l'agriculture, sans pour autant créer des conditions adverses pour les autres secteurs de l'économie;

(b) la nomination des membres de l'ONCDA par le gouvernement fédéral, compte tenu d'une représentation aussi large que possible;

(c) la possibilité pour l'ONCDA de déléguer des pouvoirs et des responsabilités aux offices de commercialisation des diverses denrées, délégation qui ferait l'objet d'une surveillance constante et qui pourrait être annullée dans l'«intérêt national»;

(d) la possibilité que les offices nationaux de commercialisation aient des structures et une composition différentes (fédérations de commissions provinciales, offices contrôlés par les producteurs dans les domaines où les provinces sont inactives, ou offices dont les membres seraient nommés par le gouvernement fédéral).

Il est important que ladite législation prévoie la création d'offices des denrées ayant une structure semblable à celle de l'*Ontario Apple Marketing Commission*, et dont les membres seraient choisis parmi tous les groupes intéressés aux décisions qui seront prises. Il ne semble pas nécessaire de prévoir une structure commune pour ces offices.

2. Il faudra allouer des fonds importants à l'ONCDA, afin qu'il puisse faire les recherches et examens nécessaires à une action positive dans les domaines qui lui sont confiés.

3. Si l'ONCDA permet à une commission de commercialisation subsidiaire de fixer des contingent aux facteurs de production ou aux ventes, elle ne devrait le faire que si cette méthode permet la relocation de la production dans les régions du pays où les coûts sont les moins élevés. Ceci élimine à toutes fins pratiques la possibilité de contingentements provinciaux, mais laisse la porte ouverte à un contingentement négociable au niveau national. Parallèlement, l'ONCDA devrait empêcher la mise sur pied de toute barrière à l'obtention de contingents par les producteurs les plus efficaces (ayant les coûts les moins élevés) dans une région donnée.

4. Comme il est évident que les offices de commercialisation des diverses denrées vont travailler dans l'intérêt de leurs membres, et faire des recommandations dans ce sens, l'ONCDA devra tenir compte des intérêts des

[2] L'ONCDA serait reliée au gouvernement fédéral à peu près de la même façon que l'*Ontario Farm Products Marketing Board* est reliée au gouvernement de l'Ontario.

autres secteurs de l'économie, y compris ceux des producteurs potentiels des denrées en question.

5. L'ONCDA ne devrait pas avoir le pouvoir de contrôler les importations, non plus qu'aucun autre office national de commercialisation.

6. On ne devrait pas tenter l'aventure de la création d'un seul organisme national qui aurait un contrôle étendu de la production.

7. Les gouvernements provinciaux doivent continuer à résister à la tentation d'adopter des systèmes de classification et une réglementation de la qualité dont le but serait de réduire le commerce interprovincial.

Chapitre 13: Le crédit

1. On devrait créer une Régie fédérale-provinciale du crédit agricole, dont les membres seraient nommés par les gouvernements fédéral et provinciaux, et qui serait responsable à ces gouvernements. Les membres nommés par le gouvernement fédéral devraient faire rapport au ministre de l'Industrie agricole. (Voir à ce sujet le chapitre 11.)

2. La Régie devrait mettre sur pied et administrer un programme fédéral-provincial de crédit aux exploitations agricoles de type commercial, en vertu duquel le gouvernement fédéral fournirait 75% des capitaux requis et paierait la moitié des frais d'administration, les provinces fournissant 25% des capitaux et payant l'autre moitié des frais d'administration. L'administration de ce programme de crédit serait remise aux gouvernements provinciaux, les provinces en cause garantissant la moitié des pertes en capital encourues par le gouvernement fédéral, dans chacune de leurs provinces respectivement. Les politiques d'ensemble, les normes de fonctionnement et les procédures administratives devraient être développées conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux. Les organismes de crédit (fédéraux et provinciaux) devraient être modifiés afin de pouvoir être incorporés dans le nouveau système de crédit fédéral-provincial.

3. La Régie fédérale-provinciale du crédit agricole devrait mettre sur pied un programme de crédit hypothécaire garanti dont le but serait de stimuler la participation des institutions commerciales de crédit au domaine du crédit agricole.

4. La Régie fédérale-provinciale du crédit agricole devrait voir au développement d'un régime de prêt à «pertes garanties», semblable à celui qui est prévu par la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles.

5. L'administration et la responsabilité du programme de crédit prévu à la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants devrait être remise, par voie d'amalgamation, à la Régie fédérale-provinciale du crédit agricole.

6. La Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles devrait être abrogée et les responsabilités qui s'y rattachent devraient être remises à la Régie fédérale-provinciale du crédit agricole.

7. Les banques commerciales devraient continuer à être la source première des crédits d'exploitation pour les cultivateurs. Lesdites banques devraient:

(a) développer des sections agricoles solides,

(b) s'orienter surtout vers les «prêts pour la gestion des fermes» (en opposition à l'approche traditionnelle des prêts aux cultivateurs, la sécurité),

(c) établir une relation très étroite avec les programmes de crédit hypothécaire des gouvernements, et

(d) établir des liens plus étroits avec les organismes voués à la vulgarisation des techniques de gestion dans le milieu agricole.

8. Les organismes d'éducation permanente qui s'occupent du secteur agricole devraient fournir des cours aux cultivateurs sur des questions telles que l'usage et la bonne gestion du crédit.

9. Le programme proposé de traitement électronique des données agricoles (CANFARM) devrait être mis sur pied le plus tôt possible.

10. Dans la mesure du possible, les gouvernements devraient éviter de subventionner les taux d'intérêt. Si de telles mesures sont nécessaires, l'organisme qui consent le prêt devrait essayer de s'assurer que cette pratique n'a pas d'effets directs ou contraires sur les organismes commerciaux qui sont actifs dans le secteur du crédit agricole. Si l'on doit subventionner les taux d'intérêt, le coût de ces mesures devrait être défrayé par la province.

11. Les gouvernements, fédéral et provinciaux, devraient faire des pressions pour que les coûts du crédit soient exprimés sous forme de taux d'intérêt simples.

12. Une Agence de crédit pour le développement rural devrait être créée et rattachée à la Régie fédérale-provinciale du crédit agricole. Cette Agence devrait se consacrer uniquement aux besoins de crédit des cultivateurs à bas revenus. Afin d'assurer qu'il n'y aura pas de répétition des services et de lacunes dans le domaine de la pauvreté agricole, l'opération de cette agence devrait être très flexible (coordination, mesures complémentaires, et ainsi de suite). Chaque fois qu'un exploitant pourra, avec l'aide de l'Agence, atteindre un tel niveau qu'il sera éligible à des prêts de type commercial, l'Agence aura atteint son but.

Chapitre 14: Assurance-récolte

La Commission de planification recommande:

1. l'abandon immédiat du programme de la LAAP;
2. un montant équivalent à la subvention annuelle payée en vertu de la LAAP devrait être employé au Programme de stabilisation des prix du grain des Prairies (voir le chapitre 5);
3. la mise sur pied d'un organisme indépendant dont les membres seraient nommés par le Conseil consultatif national de l'agriculture et dont le rôle serait d'évaluer les programmes d'assurance-récolte au Canada d'un point de vue actuariel et de faire rapport de ses conclusions à la Conférence d'évaluation des politiques, qui fait l'objet d'une recommandation ailleurs dans ce rapport;
4. en 1975, un comité fédéral-provincial devrait créer un organisme indépendant qui aurait pour tâche d'évaluer l'efficacité et l'à-propos du programme d'assurance récolte et, plus particulièrement, de faire des recommandations au sujet de l'extension ou de l'abrogation du programme de subventions actuel.

Chapitre 15: Recherche

La Commission de planification recommande:

1. Que d'ici cinq ans les ressources qui sont actuellement consacrées à la recherche économique (agricole) soient doublées;
2. Que la Commission canadienne du blé prenne immédiatement les mesures nécessaires à la création d'une direction bien structurée de la recherche en commercialisation;
3. Que les organisations nationales de cultivateurs soient encouragées à développer des groupes de chercheurs qui auraient pour tâche d'effectuer des études et des recherches dans le domaine de la commercialisation des produits agricoles, et des politiques qui s'y rattachent; que le gouvernement fédéral et la Commission canadienne du blé prennent des mesures efficaces afin de satisfaire aux demandes répétées de producteurs de céréales de l'Ouest en déduisant une certaine somme sur les deniers obtenus par la vente de leurs céréales par la CCB (deniers qui seraient employés au financement de certaines recherches par les producteurs);
4. Que tous les offices provinciaux de commercialisation soient encouragés à mettre sur pied des programmes de recherche orientés vers leurs problèmes particuliers et les politiques qui s'y rattachent;
5. Que la Direction de l'économie et du commerce (dont la création est recommandée), ministère de l'Industrie agricole, développe un programme permanent de recherches sur la mise en marché des denrées;

6. Que la Direction de la recherche du ministère de l'Industrie agricole accorde beaucoup plus d'importance aux recherches orientées vers la mise en marché des denrées;

7. Afin que les recherches sur la commercialisation des denrées de la Direction de l'économie et du commerce soit aussi intégrée que possible aux travaux des savants et ingénieurs employés par la Direction de la recherche, que les responsables de ces deux Directions soient chargés, par le ministre de l'Industrie agricole, de proposer conjointement les mécanismes qui devraient être mis sur pied pour assurer la coordination appropriée;

8. Que la Direction de l'économie et du commerce, ministère de l'Industrie agricole, développe un programme extensif de recherches portant sur le secteur «agrinégoce» de l'économie canadienne.

QUATRIÈME PARTIE

SECTEURS DES EXPLOITATIONS À BAS REVENUS

Chapitre 16: Les exploitations à bas revenus

1. *Renforcement des services de main-d'œuvre pour les cultivateurs.*—Fort heureusement, l'attitude naïve de laisser faire vis-à-vis des cultivateurs à bas revenu («S'ils ne peuvent pas gagner leur vie en cultivant, ils devraient faire autre chose!») est maintenant discréditée. Il en va de l'intérêt national qu'une partie de ces cultivateurs reçoivent l'aide nécessaire pour pouvoir faire autre chose et que le reste ne soit quand même pas obligé de vivre dans une pauvreté indigne. Voici quelques propositions spécifiques au sujet des cultivateurs en cause ici:

(a) La création de 10 unités mobiles en 1970-1971, qui permettraient de donner plus d'extension aux services de main-d'œuvre en mettant certains services qui sont actuellement concentrés dans les centres urbains à la portée des résidents des secteurs ruraux. Ces unités mobiles pourraient servir plusieurs fins utiles: renseignements relatifs aux emplois, aux facilités de formation et aux conditions de logement dans les centres urbains; accès à toute la gamme des services d'orientation, tant dans les communautés rurales que dans les centres de réception (pour ceux qui décident de déménager); et visites aux écoles rurales pour discuter de carrières et pour faire ressortir l'utilité des mathématiques, de la langue et des autres sujets en vue des emplois qui seront disponibles dans les années 70 et 80. On n'insistera jamais assez sur le fait qu'un jeune homme de 18 ans, qui a devant lui une vie active de 45 ans puisse se condamner à la pauvreté en refusant d'étudier le nombre d'années nécessaires pour améliorer ses

compétences au travail. Ces unités mobiles peuvent être assez petites et leur coût ne devrait pas dépasser $100,000 par an (chacune).

(b) La création de petits bureaux dans les grandes villes afin d'aider les personnes qui sont déplacées à se trouver un logement, à prendre contact avec les services sociaux disponibles et à régler les problèmes créés par leur départ d'un milieu rural et leur arrivée dans une grande ville. Il faudra une coordination réelle entre les unités mobiles et les centres de main-d'œuvre, d'une part, et les bureaux dont l'établissement est proposé dans les grandes villes, d'autre part.

2. *Niveaux élevés d'emploi.*—Lorsqu'on étend les services de formation et que l'on favorise la mobilité, c'est en supposant qu'il y a des emplois disponibles quelque part. Si le taux de chômage des grandes villes est élevé, il ne servira à rien d'y envoyer des habitants des communautés rurales. La guerre à la pauvreté s'appuie sur des politiques visant la création de nouveaux emplois. Depuis 1954, le dossier canadien n'est pas très reluisant sur la question du plein emploi. Durant cette période, sauf pour les années 1956, 1965 et 1966, le taux de chômage a dépassé 4%. A la lumière de ce fait, il est d'autant plus remarquable de constater une diminution de 55% dans le nombre de personnes employées dans les fermes entre 1964 et 1968.

3. *Amélioration de l'éducation.*—Les différences d'éducation entre la ville et la campagne et entre les régions sont de toujours. Toutefois, il y a maintenant un nouveau facteur à considérer, soit la diminution de la demande pour une main-d'œuvre non spécialisée (la porte de sortie habituelle des cultivateurs). La modification de la nature de la force ouvrière exige un niveau d'éducation plus élevé dans les communautés rurales.

Autrement, nous continuerons à souffrir des effets d'un surplus inabsorbable de personnel sous-éduqué et mal formé, tant dans les centres urbains que sur les fermes. Il faut distinguer entre l'éducation formelle (instruction) fournie par les régimes scolaires provinciaux et la formation professionnelle fournie par le ministère de la Main-d'œuvre; toutefois, ces deux formules sont essentielles à une solution des problèmes de la pauvreté. Toutes les provinces œuvrent présentement dans ce domaine mais il est peu probable que les provinces les plus pauvres puissent faire ce qu'il faut pour améliorer l'éducation en milieu rural. Même les provinces les plus riches ne semblent pas vouloir faire les efforts nécessaires. Il ne faut pas seulement agrandir les écoles et améliorer les salaires; il faut aussi fournir cet élément indéfinissable qui permettra de hausser les aspirations des étudiants ruraux et de les rendre plus compétitifs sur le marché du travail. C'est à ce niveau que la création des unités mobiles, qui visiteraient les écoles pour discuter des carrières et de l'éducation en général, est justifiée.

4. *Assistance sociale et services sociaux.*—A l'exception des programmes d'application universelle, comme les allocations familiales et la sécurité de la vieillesse, les services d'assistance sociale présentement disponibles sont beau-

coup plus orientés vers les besoins des populations urbaines que vers ceux des populations rurales. Quelques exemples: l'assurance-chômage ne s'applique pas aux cultivateurs; les services de santé sont moins bien organisés dans les milieux ruraux et il est plus difficile d'y obtenir des allocations d'invalidité; plusieurs familles vivent d'allocations d'assistance provinciales ou municipales d'un niveau excessivement bas et dans plusieurs districts le budget d'assistance ne répond pas aux besoins. A cause de certains sentiments d'indépendance ou d'une ignorance des services disponibles, les cultivateurs jouissant de maigres revenus reçoivent une assistance sociale beaucoup moins élevée que les pauvres des villes. Un économiste de la Saskatchewan a fait remarquer qu'il y a de 15 à 20 mille cultivateurs à bas revenus dans cette province mais que seulement une vingtaine d'entre eux reçoivent des prestations d'assistance sociale. Afin d'assurer que les services d'assistance sociale, les services de santé, et autres sont mis à la disposition des pauvres vivant dans les communautés rurales, la Commission de planification suggère que des agents de bien-être soient nommés dans chaque comté (ou son équivalent administratif) afin d'attirer l'attention de la population sur les services disponibles. Évidemment, il s'ensuivra une augmentation des versements d'assistance sociale.

5. *Revenu annuel garanti.*—Une variante de revenu annuel garanti est le régime d'impôt négatif sur le revenu qui est proposé en ce moment aux États-Unis. Ce régime éliminerait une bonne partie des programmes actuels d'assistance sociale. Une des possibilités suggérées ici est que tous les individus et familles dont les revenus sont trop bas pour qu'ils paient des impôts sur le revenu se voient remettre un paiement équivalent à la moitié des exemptions et déductions auxquelles le Trésor leur donne droit mais dont ils ne se servent pas. On suggère souvent toutes sortes de variations à partir de cette idée centrale. «Ces régimes auraient pour résultat de réserver les transferts de revenu aux familles qui ont vraiment besoin d'une aide économique et, comme les versements sont basés uniquement sur le nombre de personnes dans la famille et le revenu de cette famille, ils seraient beaucoup plus justes pour les familles pauvres que les programmes existants. De plus, ils sont à peu près neutres au niveau de l'allocation des ressources et il se peut qu'il soient des stimulants au travail»[8]. Le stimulant au travail provient du fait que le régime d'impôt négatif sur le revenu serait muni d'une structure de paiements qui assurerait qu'un individu ou une famille ne pourrait être dans une meilleure position financière en évitant de travailler.

Un régime d'impôt négatif sur le revenu s'appliquerait à tous les secteurs de l'économie et non seulement à l'agriculture; il faut donc l'étudier dans ce contexte. Un régime universel a plusieurs avantages mais il ne s'ensuit pas nécessairement qu'il serait plus favorable aux pauvres que des mesures visant à combler les lacunes des programmes et services existants. Par conséquent, il n'est aucunement nécessaire d'attendre les résultats des études en cours au

[8] Christopher Green, *Conference Report*, l'Association canadienne d'études fiscales, 1967.

sujet de l'impôt négatif sur le revenu (qui peuvent mener ou non à sa mise en œuvre); ce qui est important, c'est d'améliorer les services et d'augmenter la couverture des populations rurales tout de suite, jusqu'à ce qu'on ait mis sur pied un meilleur système.

6. *Changements mineurs à l'intention des cultivateurs plus âgés.*—Pour plusieurs cultivateurs plus âgés, il ne peut être question de changer de domicile ou d'occupation. La Commission de planification est d'avis qu'il y va du meilleur intérêt et de la dignité de l'individu de limiter autant que possible le secteur de l'assistance sociale, et qu'il faut abandonner le point de vue naïf qui veut que tous ces gens «devraient faire autre chose». Il est fort possible qu'il ne soit pas efficace de fournir le recyclage et les dépenses de déplacement nécessaires, ainsi que d'encourir tous les problèmes personnels et sociaux impliqués lorsqu'il ne s'agit que de quelques années de travail à un meilleur salaire. Si l'on adopte une vue d'ensemble, compte tenu de la pénurie des emplois, de la fierté et de l'indépendance des personnes en cause, et du fait que la formation et l'expérience de ces gens est dans le domaine agricole, il se peut que la «meilleure solution» soit souvent une légère amélioration du revenu de la ferme. Il est bien évident qu'il n'est pas possible de faire de chaque ferme marginale une exploitation commerciale de même qu'il est souvent préférable de ne pas essayer de faire trop d'améliorations, comme par exemple d'encourager une augmentation coûteuse de la superficie d'une ferme lorsque la gestion est médiocre et que la durée d'exploitation de l'unité n'est que de dix à quinze ans. L'ARDA a démontré que certaines améliorations étaient fort coûteuses par rapport aux bénéfices que l'on pouvait en retirer. On devrait fournir de l'aide pour apporter des changements mineurs comme une nouvelle répartition des récoltes, l'acquisition de quelques acres supplémentaires, ou une amélioration de l'organisation qui résulterait en des coûts moins élevés. Ce sont là des choses qui pourraient permettre d'ajouter quelques centaines de dollars au revenu, sans qu'il soit besoin d'y investir des sommes importantes. Il s'agirait évidemment d'une politique d'exception ne prévoyant que des programmes de transition à l'intention des cultivateurs plus âgés. Il faut s'assurer que les exploitants plus jeunes sont exclus de ces programmes particuliers.

Le rôle principal des gouvernements à ce niveau est de fournir des services d'orientation. La Commission de planification prévoit la formation d'agents spécialisés dans les problèmes des cultivateurs pauvres, dont le rôle serait de fournir des conseils et des encouragements à chacun des exploitants, ainsi que des cours donnés dans la communauté même et préparés spécifiquement à l'intention des cultivateurs qui ont des problèmes qui ne font pas l'objet des programmes existants. On a commencé à œuvrer dans ce sens dans certaines provinces (par exemple, l'application de FODER dans l'Est du Québec). Une extension d'un tel programme pose de suite la difficulté de recruter le personnel qualifié mais il semble bien qu'il ne soit pas nécessaire de recruter des professionnels. En effet, l'Alberta a employé des cultivateurs locaux comme

conseillers dans le district d'Edson; un représentant du ministère de l'Agriculture du Manitoba déclare que parmi leurs programmes qui ont eu le plus de succès, on trouve une série de cours donnés dans chaque district par des personnes ayant acquis le «diplôme». Il semble que ces personnes communiquent plus facilement avec les petits exploitants que les diplomés universitaires hautement qualifiés. On a eu des succès dans l'Est de l'Ontario avec un tel programme. Un des avantages majeurs d'une telle façon de procéder est que ce serait la première fois que le personnel chargé de l'application des programmes existants serait responsable de leur application à l'avantage des cultivateurs pauvres qui n'ont aucun avenir hors de l'agriculture.

7. *Approches communautaires.*—Étant donné que le revenu net des fermes ne compte que pour 5% du revenu national, l'économie canadienne peut s'accommoder d'une certaine inefficacité au niveau des petites exploitations agricoles. Ce qui ne peut être toléré, c'est que l'on élève une génération après l'autre qui n'est équipée que pour un nombre de moins en moins grand d'emplois non spécialisés. Il est vrai que les jeunes adultes abandonnent les régions rurales en grand nombre mais on ne peut en conclure qu'ils sont tous absorbés avec succès dans la force ouvrière urbaine[4]. Étant donné que les normes d'éducation sont assez peu élevées, on peut présumer que plusieurs se trouvent dans un position assez instable et que plusieurs autres réintègrent leurs foyers.

Les mesures sus-mentionnées aideront les familles sur la ferme sans être d'aucune utilité à la communauté dans laquelle ils vivent. L'aide de «dernière instance» pour les petits exploitants et l'extension des programmes d'assistance sociale ne suffiront certainement pas à fournir l'assiette fiscale nécessaire au financement d'une amélioration radicale de l'éducation et des autres services communautaires. Pourtant, sans ces améliorations, les enfants des familles rurales pauvres ne pourront jamais voir leurs chances s'améliorer. Les mesures qui encouragent les départs sont utiles, mais elles ne font qu'aggraver les problèmes des communautés pauvres en diminuant la clientèle des marchands et en rapetissant le groupe de base. C'est pourquoi tout programme efficace au niveau de la pauvreté rurale doit s'appuyer sur une approche communautaire aussi bien que sur une approche individuelle[5].

Une planification globale du type FODER nous permet d'entrevoir les solutions: subventions aux écoles et à la construction des routes; fermeture des localités qui n'ont aucun potentiel de développement; efforts continus pour développer l'emploi dans des centres de croissance choisis. C'est un

[4] Une étude récente de plusieurs paroisses en Gaspésie et dans les communautés rurales du Nouveau-Brunswick démontre que seulement 3 enfants sur chaque famille de 10 étaient installés en ville. «Étant donné l'importance des familles, on voit qu'une grande proportion des enfants demeurent à la campagne». Jane Abramson, *Barriers to Population Mobility*, op. cit.

[5] «Les engagements du gouvernement dans le domaine des politiques efficaces de main-d'œuvre devraient avoir comme corollaire des engagements tout aussi fermes de partager le fardeau financier afférent à toute politique de maintien d'un haut niveau de services sociaux, afin que les effets défavorables de l'exode à partir des campagnes ne viennent pas annuler ce qui est positif dans ce processus d'ajustement.» Buckley et Tihanyi, op. cit., p. 23.

début; toutefois, tout cela n'ira pas loin si cette planification globale est réservée à certaines régions sous l'égide de FODER dans les provinces de l'Est et à un nombre encore plus limité de projets spéciaux en vertu de l'ARDA. Il ne faut pas oublier qu'il y a, dans les districts pauvres de l'Ontario et des Prairies, trois fois plus de fermes à bas revenu qu'il ne s'en trouve dans toutes les Maritimes.

Nous ne suggérons pas que FODER soit étendu à toutes les régions rurales pauvres; toutefois, il existe déjà au niveau national plusieurs programme-clés qui sont inscrits dans le cadre de FODER (mobilité de la main-d'œuvre, stimulants économiques, et, dans certains cas, consolidation des terres). Ces programmes sont opérés à l'extérieur des régions de FODER, sans le cadre de recherche et de planification nécessaire pour fixer les buts à long terme de la communauté et sans la participation des personnes en cause au choix des buts et des moyens pour les atteindre. La coordination des efforts entrepris en vertu des divers programmes est assez limitée et la réaction des gens qui ne comprennent ni n'approuvent lesdits programmes ne peut être très positive. Il faut en arriver à un plus haut niveau de coordination et de coopération entre les programmes et les organismes gouvernementaux actifs dans les régions qui ne sont pas du ressort de FODER.

8. *Publication des recherches.*—L'ARDA a dépensé des sommes considérables pour effectuer des recherches sur les besoins et le développement communautaire. Toutefois, à l'exception de quelques rapports, la plupart des travaux de recherche n'ont pas été publiés et ne sont pas disponibles. C'est une grave erreur.

9. *Programmes spéciaux de réhabilitation.*—Étant donné que tout le monde ne peut être absorbé facilement dans la force ouvrière, il faudra dans certaines régions des programmes à long terme pour les jeunes qui ne peuvent être intégrés aux programmes de formation générale et professionnelle.

L'analyse et les recommandations de la Commission de planification fédérale de l'agriculture, contenues dans ce rapport, vous sont respectueusement soumises.

D. R. Campbell

P. Comtois

J. C. Gilson

D. L. MacFarlane

D. H. Thain

sixième partie

ANNEXES

ANNEXE A

DOCUMENTATION RELATIVE À LA CRÉATION DE LA COMMISSION FÉDÉRALE DE PLANIFICATION DE L'AGRICULTURE CANADIENNE

L'honorable J. J. Greene, ci-devant ministre de l'Agriculture ayant constaté la complexité et le caractère de crise de l'économie agricole du Canada, à une époque en évolution rapide a proposé la création d'une Commission fédérale de planification composée de spécialistes pour procéder à l'étude critique de cette branche d'activité.

Le 17 avril 1967, le Cabinet a donné son accord de principe à l'effet «de créer une Commission de planification qui entreprendra l'évaluation détaillée de la politique agricole et des objectifs de l'agriculture nationale étant entendu que son mandat sera soumis à l'approbation du Cabinet après nomination du président de la Commission». La proposition prévoyait la nomination de cinq commissaires travaillant à temps plein en vertu du chapitre 1 de la loi sur les enquêtes. La commission devait déposer son rapport au plus tard le 1er septembre 1968.

Un examen approfondi, détaillé et prolongé a démontré l'impossibilité de s'assurer, dans un aussi bref délai et pour toute une année, les services de cinq spécialistes. On décida, en conséquence, de nommer cinq commissaires à temps partiel auxquels seraient adjoints un ou deux coordonnateurs à plein temps. Le 22 septembre 1967, les cinq Canadiens suivants étaient nommés membres de la Commission:

M. David L. MacFarlane[1], professeur et directeur du Département d'économie agricole au Collège Macdonald de l'Université McGill.

M. J. C. Gilson, professeur et directeur du Département d'économie agricole (nommé plus tard doyen des Études de spécialisation) à l'université du Manitoba.

M. Pierre Comtois, associé de l'étude de comptables agréés Bélanger, Saint-Jacques, Sirois, Comtois et compagnie, à Sherbrooke (Québec).

M. D. R. Campbell, professeur d'économie politique à l'Université de Toronto.

M. D. H. Thain, professeur des méthodes commerciales à l'École d'administration, Université Western.

Une disposition adoptée le 17 avril 1967 a aussi pourvu à la création d'un comité interministériel[2] qui comprend des représentants des ministères de l'Agriculture, des Forêts[3], des Finances, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, du Commerce[4], du Conseil du Trésor, du Conseil économique du Canada et du Conseil privé, en vue:

1. d'étudier le mandat de la commission et de faire des propositions à ce sujet,
2. de donner son avis sur la composition de la commission de planification,
3. d'assister, de manière suivie, la commission dans l'accomplissement de sa tâche.

---

[1] Le choix des commissaires s'est porté au début des travaux sur le professeur MacFarlane qui a assumé la présidence interne mais a consenti à signer le rapport en qualité de commissaire au même titre que les autres.

[2] Voir annexe B-1.

[3] Absorbé depuis lors par le Ministère de l'Expansion économique régionale.

[4] Devenu le ministère de l'Industrie et du Commerce.

Lors de la conférence fédérale-provinciale des ministres de l'Agriculture à Montréal au cours de l'été 1967, un comité de cinq membres a été constitué[5] en vue d'assurer la liaison entre la Commission de planification et les ministères de l'Agriculture des provinces.

Les réunions tenues par la Commission de planification et les comités leur ont permis de s'entendre sur ses attributions, à savoir:

1. La Commission de planification entreprendra une évaluation détaillée de la contribution de l'agriculture du Canada à la réalisation des objectifs nationaux. Une attention spéciale sera accordée à la question des revenus et du bien-être des cultivateurs. L'intérêt se portera sur la productivité de l'industrie agricole dans le cadre de son adaptation à de nouvelles techniques pour lui conserver une forte position concurrentielle sur les marchés intérieurs et internationaux.
2. La Commission étudiera les programmes agricoles nécessaires à la réalisation des objectifs nationaux et agricoles à long terme et fera ses propositions compte tenu des intérêts des cultivateurs et du consommateur.
3. La Commission de planification se servira, pour atteindre les objectifs précités, des conclusions d'enquêtes antérieures et réalisera une série de travaux de recherches.

La Commission de planification a ébauché, le 11 décembre 1967, un plan d'action et a établi son secrétariat à Ottawa, logé au début 48, rue Sparks d'où il déménagea à l'édifice Sir William Saunders à la Ferme expérimentale centrale et de là au 245, rue Cooper, pour la durée des travaux. Deux fonctionnaires supérieurs ont été nommés pour collaborer à temps plein avec la Commission pendant la durée de son mandat. M. A. Vaillancourt, ancien éditorialiste en chef du journal La Tribune de Sherbrooke, a, le 18 décembre 1967, assumé le poste de secrétaire[6]. Le 1er janvier 1968, M. Douglas Woodward a été nommé coordonnateur et directeur exécutif de la Commission de planification[7]. D'autres fonctionnaires nommés pour des durées variables suivant les besoins ont été versés au personnel des recherches du secrétariat (voir annexe D).

L'entente s'est faite sur un programme de recherches, on a invité des propositions de projets et conclu des contrats de recherche au cours du premier trimestre 1968 (voir annexe E).

---

[5] Voir annexe B-2.

[6] M. Vaillancourt s'est rendu à Sherbrooke le 1er avril 1969 pour seconder M. Comtois et il y est demeuré jusqu'au 30 juin 1969, date d'expiration de son contrat.

[7] M. Woodward a assumé le 1er avril 1969 les fonctions de secrétaire après le retour à Sherbrooke de M. Vaillancourt.

ANNEXE B

ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX ASSOCIÉS À LA COMMISSION DE PLANIFICATION

1. *Gouvernement fédéral: Comité interministériel*

Un comité interministériel a été constitué pour servir d'organe consultatif pour la Commission de planification. La liste ci-après montre l'étendue du choix opéré dans le personnel du gouvernement fédéral, ce qui a permis à la Commission de planification de communiquer aisément en cours de travaux avec un large éventail de fonctionnaires dans les divers ministères.

Le programme de chaque projet d'étude a été examiné par le Comité, aux fins d'approbation ou de commentaires. Aucun contrat de recherche important n'a été passé sans l'accord préalable du comité interministériel dont les membres ont pu prendre connaissance du compte rendu de chacun de ces travaux autorisés.

Afin de resserrer la liaison entre la Commission de planification et le comité interministériel, les copies du rapport sur l'état des travaux, présenté chaque mois au ministre de l'Agriculture, ont été remises aux membres.

Composition du comité interministériel[1].

M. R. Poirier	*Président:*	Sous-ministre adjoint à l'économie Ministère de l'Agriculture.
M. H. W. Leggett	*Secrétaire:*	Adjoint-administratif du sous-ministre de l'Agriculture.
M. H. G. P. Taylor		Directeur du programme relatif aux ressources, aux affaires économiques, à l'industrie, aux tarifs douaniers et au commerce, Ministère des Finances.
M. J. G. Threader		Agent de programme, Conseil du Trésor.
M. W. T. Burns		Ministère de l'Expansion économique régionale.
M. M. G. Clark		Directeur général du Bureau de la politique commerciale, Ministère de l'Industrie et du Commerce.
M. R. J. Uffen		Directeur du secrétariat scientifique, Conseil privé.

2. *Organismes provinciaux et interprovinciaux*

Outre les rencontres distinctes avec les sous-ministres de l'Agriculture de chaque province et leur personnel, la Commission de planification a rencontré le Comité interprovincial sur la politique agricole du Canada (I.C.C.A.P.) constitué de quatre délégués qui représentent la Colombie-Britannique, les provinces des Prairies, l'Ontario et les Maritimes, sous la présidence de M. E. Mercier, du Québec.

[1] Par suite de la réorganisation de certains ministères et des changements de personnel, seuls les derniers titulaires sont mentionnés.

Ci-après la liste des sous-ministres provinciaux de l'Agriculture; les membres du Comité interprovincial sur la politique agricole du Canada (I.C.C.A.P.) sont indiqués par un astérisque.

M. A. H. Turner*	Colombie-Britannique
M. E. E. Ballantyne	Alberta
M. W. H. Horner*	Saskatchewan
M. J. M. Cormack	Manitoba
M. E. M. Biggs*	Ontario
M. B. Lavigne	Québec
M. M. W. White	Île-du-Prince-Édouard
M. R. D. Gilbert*	Nouveau-Brunswick
M. D. L. Parks	Nouvelle-Écosse
M. J. J. O'Reilly	Terre-Neuve

Ce groupe a pris connaissance du rapport mensuel présenté au ministre de l'Agriculture ainsi que la copie d'un rapport de recherche.

ANNEXE C

PERSONNES DIRECTEMENT ASSOCIÉES AU TRAVAIL

1. *Membres de la Commission de planification:*

— M. David L. MacFarlane (président), Directeur du département de l'économie agricole, Macdonald College, Sainte-Anne-de-Bellevue (P.Q.)

— M. P. Comtois, C.A., Associé de l'étude Bélanger, Sirois, Saint-Jacques et Comtois, Sherbrooke (P.Q.)

— M. D. R. Campbell, professeur, département d'économie politique, Université de Toronto (Ont.).

— M. J. C. Gilson, président du département d'économie agricole et doyen des études post-universitaires, Université du Manitoba, Winnipeg.

— M. D. H. Thain, professeur à l'école d'administration, Université Western (Ont.).

2. *Secrétariat*

Direction

M. D. Woodward — Agent administratif et coordonnateur.
M. A. Vaillancourt — Secrétaire.

Recherche

M. George Grant — Économiste-conseil, Toronto (Ont.).
M. B. Boucher — Prêté par le ministère de l'Agriculture du Canada.
M. R. Deniger — Hydro-Québec.
M. R. Erdmann — Économiste, Toronto (Ont.).
M. C. Gislason — Économiste, Washington (États-Unis).

Personnel de bureau

Mlle A. Horscroft
Mme M. Dercola
Mlle J. I. Long

ANNEXE D

PROGRAMME DE RECHERCHE

1. *Programme de recherche*

Peu après la création de la Commission de planification on a élaboré un plan de travail et un programme de recherche comme suit:

1.1 *Plan de travail*

A. Fixer les objectifs de la Commission de planification.
B. Formuler les moyens visant à les réaliser.
C. Mettre au point des critères d'évaluation.
D. Préparer un calendrier des travaux.
E. Établir un secrétariat à Ottawa chargé de coordonner et de surveiller le travail.

1.2 *Objectifs de la Commission de planification*

La Commission a pour mandat:

1. La Commission de planification doit entreprendre l'évaluation détaillée de la contribution de l'agriculture canadienne à la réalisation des objectifs nationaux. Une attention spéciale sera accordée à la question du revenu et du bien-être des cultivateurs. L'intérêt se portera; sur la productivité de l'industrie agricole sur le plan de son adaptation aux nouvelles techniques et; sur les moyens permettant d'assurer une forte position concurrentielle sur les marchés intérieurs et internationaux.
2. La Commission doit étudier les programmes nécessaires à la réalisation des objectifs nationaux et agricoles à long terme, et faire les propositions adéquates en tenant compte des intérêts des cultivateurs et des consommateurs.
3. En vue d'atteindre ces objectifs, la Commission de planification s'aidera des conclusions d'enquêtes antérieures et entreprendra une série de travaux de recherches.

1.3 *Projets de recherche*

Ainsi qu'on l'a indiqué précédemment, le travail principal du secrétariat consistait à élaborer un programme d'ensemble de recherche et à distribuer des contrats à cette fin. On trouvera ci-après un tableau des travaux, dont certains ont été interrompus, soit parce qu'on n'a pas trouvé des personnes compétentes pour les mener à bonne fin, ou pour éviter le double emploi avec d'autres groupes d'étude. Lorsqu'un projet a été entrepris, on indique le nom et l'affiliation de l'intéressé:

1. Structure et capacité de production de l'agriculture canadienne.	M. H. Van Vliet, professeur à l'Université de la Saskatchewan.
2. Industrie laitière canadienne	M. B. B. Perkins, professeur à l'Université de Guelph (Ont.).
3. Bétail, volaille et grains de provende.	Acres Research and Planning, Toronto (Ont.).
4. Blé et graines oléagineuses	Hedlin Menzies Association, Winnipeg (Man.).
5. Industrie des fruits et légumes	M. A. Riverin, Université de Sherbrooke (P.Q.).
6. Objectifs de la politique agricole	M. Philip Thair, professeur à l'Université de Saskatchewan

7. Rapports fédéraux-provinciaux et rapports interprovinciaux dans l'agriculture au Canada	M. M. Daneau, Université Laval (P.Q.).
8. Pauvreté rurale: origines et conséquences pour la politique agricole du Canada	M. J. Harp, professeur à l'Université Carleton (Ont.).
Exposé n° 1 Emplacement des secteurs ruraux de pauvreté au Canada et influence sur la politique du bien-être rural.	M. W. Rogers, Université d'Alberta (Alb.).
Exposé n° 2 Étendue socio-culturelle de la pauvreté rurale au Canada	M. D. Connor, Expert-conseil, Ottawa (Ont.).
Exposé n° 3 Valeurs et idéologies du Canada français rural: analyse des changements sociaux.	M. Marc-Adélard Tremblay, professeur à l'Université Laval (P.Q.).
Exposé n° 4 Aspirations professionnelles et scolaires de la jeunesse rurale	M. A. Kristjanson, professeur à l'Université du Manitoba (Man.).
Exposé n° 5 Pauvreté dans l'agriculture	Mme H. Buckley, Bureau fédéral de la statistique.
9. Le crédit agricole au Canada	M. C. Baker Professeur à l'Université de l'Illinois (États-Unis).
10. Recherche	—
11. Instruction et enseignement postscolaire.	—
12. Politique commerciale	M. H. Eastman, professeur à l'Université de Toronto (Ont.).
13. Impôts	—
14. Offre et demande[1]	M. C. B. Haver, Collège Macdonald (P.Q.).
15. Services de la statistique	—
16. Prévisions à long terme de la demande.	M. Cavin, expert-conseil, Washington, D.C. (États-Unis). MM. F. Shefrin et Z. J. Yankowsky, ministère de l'Agriculture du Canada.
17. Facteurs influant sur l'élaboration et la mise en œuvre de la politique agricole du Canada	M. H. Whalen, Université Mémorial (Ont.).
18. Engagement du gouvernement dans l'agriculture	M. C. Hudson, expert-conseil, Ottawa (Ont.).
19. Offices de commercialisation	M. S. W. Garland, Ministère de l'Agriculture du Canada. M. G. A. Hiscocks, ministère de l'Agriculture du Canada. M. H. Walker, Office canadien des provendes.

[1]*L'intéressé n'a pas déposé son travail avant la date de parution du présent rapport.*

20. L'agriculture dans les pays d'Europe occidentale.	M. L. A. Fisher, Collège Macdonald (P.Q.).
21. Agrinégoce	M. R. A. Patterson, Université Western. (Ont.).
22. Autres modes d'utilisation du sol pour les provinces des Prairies en 1980.	M. A. G. Wilson, Université de la Saskatchewan (Sask.).

Autres études spéciales:

23. Options du marché du bétail en égard à la position compétitive du Canada.	M. R. G. Marshall, professeur à l'Université de Guelph.
24. Industrie canadienne des fruits et légumes.	Fonctionnaires du ministère de l'Agriculture du Canada, sous la priection de M. Eaton.

ANNEXE E

CALENDRIER DES RÉUNIONS

1967		
Réunion de la Commission de planification	10 octobre à Ottawa	—Membres de la Commission
1968		
Réunion de la Commission de planification	9 janvier à Ottawa	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	23 janvier à Ottawa	—Membres de la Commission
Fédération canadienne de l'agriculture	24 janvier 25 janvier 26 janvier à Victoria	—Fonctionnaires des ministères de l'Agriculture de l'Alberta et de la Colombie-Britannique
Réunion de la Commission de planification	5 février 21 février à Ottawa	—Membres de la Commission et Comité interministériel.
Fédération canadienne de l'agriculture	27 février à Ottawa	—Fonctionnaires du conseil d'administration.
Réunion de la Commission de planification	5 mars 6 mars à Ottawa	—Ministre de l'Agriculture et membres de la Commission
Société canadienne d'économie agricole	19 mars à Ottawa	—Membres de la Commission de planification.
Réunion de la Commission de planification	20 mars à Ottawa	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	31 mars à Winnipeg	—Ministre de l'Agriculture Sous-ministre Sous-ministre adjoint Directeur provincial de l'ARDA.
	"	—Membres de la Commission de planification
Office agricole du Manitoba	1er avril à Winnipeg	—Membres de la Commission de planification
Office d'expansion de la région atlantique	25 avril à Ottawa	—Conseil des sous-ministres —Comité spécial sur le revenu agricole
	"	—MM. Weeks et Levin
Réunion de la Commission de planification	26 avril à Ottawa après-midi	—Comité interministériel —M. Chancey, sous-ministre de l'Agriculture et des Coopératives, de Terre-Neuve.
	déjeuner	—M. Butler, membre du Conseil privé.

Réunion de la Commission de planification	6 mai à Halifax	—M. D. L. Parks, sous-ministre de l'Agriculture et des Marchés de Nouvelle-Écosse, et ses conseillers.
Réunion de la Commission de planification	7 mai à Halifax	—Membres de la Commission de planification. —M. R. D. Gilbert, sous-ministre de l'Agriculture du Nouveau-Brunswick et ses conseillers.
Fédération de l'agriculture des Maritimes	7 mai à Halifax	—M. Eric Harvey, président
Réunion de la Commission de planification	7 mai à Halifax	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	8 mai à Halifax "	—M. S. C. Wright, sous-ministre de l'Agriculture de l'Île-du-Prince-Édouard et M. Peacock. —Membres de la Commission de planification.
Conférence technique de la Commission de planification	14 mai à Toronto	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	15 mai à Toronto	—Membres de la Commission
Acres Research and Planning Ltd.	"	—Représentants de la Acres Research and Planning Ltd.
Réunion de la Commission de planification	28 mai à Québec après-midi	—Membres de la Commission —M. Riverin et le groupe chargé de la recherche de l'Université de Sherbrooke. —M. François Poulin du Conseil d'orientation économique du Québec.
Ministère de l'Agriculture du Québec	29 mai à Québec après-midi	—M. Benoit Lavigne et des fonctionnaires supérieurs —M. Marcel Daneau et M. Yves Dubé de l'Université Laval MM. Wampack et Ouellet de l'Université Laval.
Réunion de la Commission de planification	5 juin à Ottawa	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	6 juin à Ottawa	—Comité interministériel
Réunion de la Commission de planification	8 juillet à Régina "	—Membres de la Commission, Ministres et sous-ministres provinciaux de l'Agriculture.

Hedlin Menzies & Associates Ltd. Experts-conseils	9 juillet à Régina	—Réunion avec les réprésentants —M. Thair, professeur
Syndicat du blé de la Saskatchewan	10 juillet à Régina	—M. Charles Gibbins et représentants
Réunion de la Commission de planification		—Membres de la Commission
Comité spécial de l'Ontario sur les revenus agricoles	15 juillet à Guelph	—Fonctionnaires du Comité spécial
Réunion de la Commission de planification	23 juillet à Ottawa	—Comité interministériel
Réunion de la Commission de planification	14 août à Toronto	—L'honorable William A. Stewart, ministre de l'Agriculture de l'Ontario. Deux sous-ministres de l'Agriculture
Meat Packers Council of Canada	14 août à Toronto	—Membres du Conseil
Commission des marchés de l'Ontario	14 août à Toronto	—M. Earl Mighton, président et M. Burrell, vice-président.
Réunion de la Commission de planification	15 août à Toronto	—Membres de la Commission —Membres de la Acres Research & Planning Ltd.
Réunion de la Commission de planification	25 août à Edmonton	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	26 août à Edmonton	—Membres de la Commission
Association canadienne des éleveurs de bétail		—Représentants de l'Association
Le syndicat du blé de l'Alberta	26 août après-midi	—M. G. L. Harrold, président et M. Nelson Malm, vice-président —M. E. E. Ballantyne, sous-ministre de l'Agriculture de l'Alberta et six chefs de service.
Réunion de la Commission de planification	soirée	—Membres de la Commission
Syndicat des agriculteurs de l'Alberta	27 août à Edmonton	—Membres de la Commission de planification et membres du syndicat
Fédération de l'agriculture de l'Alberta	après-midi	—Membres de la Fédération
Réunion de la Commission de planification	28 août à Victoria (C.-B.)	—M. A. H. Turner, sous-ministre de l'Agriculture de la Colombie-Britannique

Gouvernement de la Colombie-Britannique	déjeuner	—L'honorable C. Shelford, ministre de l'Agriculture, l'honorable W. Kiernan, ministre des Loisirs et de la Conservation, l'honorable W. Skillings et plusieurs chefs de service.
Fédération de l'agriculture de la Colombie-Britannique	après-midi	—M. Stocks
Réunion de la Commission de planification	soirée	—Membres de la Commission
L'Union catholique des cultivateurs de la province de Québec	9 septembre à Montréal	—Président, M. Lionel Sorel, directeur général, M. Saab et M. Henri-Paul Blanchard
La Coopérative fédérée du Québec	9 septembre à Montréal	—M. G. E. Turcotte, directeur général, MM. Albert Gingras, Jules St-Germain, Lavallée, Roland Belcourt et L. P. Poulin,
	"	—Membres de la Commission de planification
La Corporation des agronomes du Québec	9 septembre à Montréal	—M. Henri Brunelle, président, MM. Dominique Lemay, Jean-Marc Bélanger, Lucien Ruelland, Paul Morin et Théodore Mongeon.
Réunion de la Commission de planification	10 septembre à Montréal	—M. C. B. Haver et John Kurien, professeurs.
Réunion de la Commission de planification	"	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	25 septembre à Ottawa	—Ministre de l'Agriculture, M. MacFarlane, professeur. MM. Comtois, Thain, Vaillancourt et Poirier.
Réunion de la Commission de planification	29 septembre à Toronto	—Membres de la Commission
Groupe Hedlin, Menzies	30 septembre à Toronto	—MM. Ralph Hedlin, Merrill Menzies et Clive Davidson
Réunion de la Commission de planification	20 octobre 21 octobre à Toronto	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	6 novembre à Ottawa	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	26 novembre à Ottawa	—Membres de la Commission

Réunion de la Commission de planification	27 novembre à Ottawa	—Conseil des sous-ministres de l'Agriculture, Comité interministériel
Réunion de la Commission de planification	19 décembre à Ottawa	—Membres de la Commission
	20 décembre	—Membres de la Commission
	"	—Sous-ministre de l'Agriculture et M. Poirier
1969		
Réunion de la Commission de planification	10 janvier à Toronto	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	11 janvier	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	12 janvier à Toronto	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	14 février 15 février à Winnipeg	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	28 février à Ottawa	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	14 mars à Ottawa	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	14 mars à Ottawa	—Comité interministériel —Membres de la Commission de planification
Réunion de la Commission de planification	26 mars à Ottawa 27 mars à Ottawa	—Sous-ministres provinciaux de l'Agriculture —Membres de la Commission de planification
Réunion de la Commission de planification	16 avril à Ottawa	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	21 mai à Toronto	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	24 juin 25 juin à Ottawa	—Membres de la Commission
B.C. Tree Fruit Ltd. B.C. Fruit Marketing et autres groupes de cette industrie	3 juillet à Kelowna (C.-B.)	—M. MacFarlane, professeur M. D. Woodward et les représentants de la B.C. Tree Fruit Ltd.
Office de commercialisation des œufs de la Colombie-Britannique Fédération de l'agriculture de la Colombie-Britannique	4 juillet à Victoria (C.-B.)	—Sous-ministre de l'Agriculture de la Colombie-Britannique et ses conseillers. Représentants de l'Office de commercialisation des œufs de la Colombie-Britannique et Fédération de l'agriculture de la Colombie-Britannique.

Coast Vegetable Marketing Board	7 juillet à Vancouver (C.-B.)	—MM. MacFarlane, Woodward et Gilmore —M. MacFarlane a rencontré M. McAnsh, expert-conseil
L'Union catholique des cultivateurs	21 juillet à Montréal	—MM. MacFarlane, Comtois, Woodward, Saab et Alain de l'U.C.C.
Rencontre de la Commission de planification avec l'ambassade des États-Unis	23 juillet à Ottawa	—MM. MacFarlane et Woodward ont rencontré M. Eugène Olson, attaché agricole et M. Norman.
Ambassade du Canada	10 septembre à Washington	—MM. MacFarlane, Thain et Woodward ont rencontré S.E. l'ambassadeur Ritchie.
Bibliothèque du Congrès des États-Unis Université de l'Agriculture des États-Unis	11 septembre 12 septembre à Washington	—MM. Campbell, Paarlberg, Ioanes, Hjort, Bates, Juers, Wilson, Trelogan, Cowden, Hansen et Wilcox.
Ministère de l'Industrie et du Commerce	18 septembre à Ottawa	—MM. MacFarlane et Woodward ont rencontré MM. Schwartzmann, Miner, McNaught et Heany.
Agence canadienne de développement international	18 septembre	—M. Peters
Office canadien des provendes	29 septembre à Ottawa	—MM. Perreault, McDonough, Dernier et Huffman.
Réunion de la Commission de planification	29 septembre à Ottawa	—Membres de la Commission
Ministère de l'Industrie et du Commerce	30 septembre à Ottawa	—M. MacFarlane a rencontré des fonctionnaires du ministère.
Réunion de la Commission de planification	17 octobre à Ottawa	—L'honorable H. A. Olson, ministre de l'Agriculture, M. S. B. Williams, sous-ministre, M. B. Williams, Chef de cabinet du ministre.
Réunion de la Commission de planification	18 octobre à Ottawa	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	21 novembre à Toronto	—Membres de la Commission
	22 novembre à Toronto	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	5 et 6 décembre à Toronto	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	12 et 13 décembre à Toronto	—Membres de la Commission

Réunion de la Commission de planification	22 et 23 décembre	—Membres de la Commission
Réunion de la Commission de planification	29 et 30 décembre à Ottawa	—Membres de la Commission
1970		
Réunion de la Commission de planification	17 janvier	—Membres de la Commission
Ministère de l'Agriculture du Canada	2 janvier	—L'honorable H. A. Olson, MM. R. P. Poirier et D. Woodward.

ANNEXE F

MÉMOIRES PRÉSENTÉS À LA COMMISSION

1. *Appel aux Provinces et aux sociétés*

Lors d'une réunion tenue à Toronto le 27 décembre 1967, la Commission a déterminé les modes d'appel aux provinces et aux sociétés afin de connaître les problèmes de l'agriculture. Il a été décidé de communiquer par courrier et annonces publiques tant pour le secteur privé que pour le secteur public. C'est pourquoi le Secrétariat a fait parvenir à tous les sous-ministres provinciaux de l'Agriculture, une lettre leur demandant de préparer un mémoire sur leurs problèmes agricoles. Presque en même temps, il a fait paraître l'annonce suivante dans les journaux cités plus loin:

> LA COMMISSION DE PLANIFICATION DE L'AGRICULTURE CANADIENNE invite les particuliers et les sociétés à lui présenter un mémoire sur leurs PROBLÈMES et leurs LIGNES DE CONDUITE en agriculture AVANT LE 30 AVRIL 1968
> (en français ou en anglais)
>
> Pour obtenir des renseignements, écrire au
> Secrétariat de la
> Commission de planification de l'agriculture canadienne,
> Case postale 1527, Ottawa (Ontario)
>
> Il n'y aura pas de séances publiques, en raison des détails prévus.

Cette annonce a paru dans les publications suivantes énumérées par province:—

PROVINCE	PUBLICATION	VILLE
Terre-Neuve	*The Evening Telegram*	St-Jean
Île-du-Prince-Édouard	*The Charlottetown Guardian*	Charlottetown
	The Evening Patriot	"
Nouvelle-Écosse	*The Halifax Herald*	Halifax
Nouveau-Brunswick	*Maritime Farm*	Saint-Jean
	Co-operative Dairyman	"
	L'Évangéline	Moncton
Québec	*The Gazette*	Montréal
	The Family Herald	"
	La Presse	"
	La Terre de chez nous	"
	Le Bulletin des agriculteurs	"
	La Ferme	"
	Le Producteur de lait	"
	Le Soleil	Québec
	La Tribune	Sherbrooke
Ontario	*The Ottawa Journal*	Ottawa
	Le Droit	"
	Agricultural Institute Review	"
	Financial Post	Toronto
	Globe and Mail	"
	Ontario Milk Producer	"
	Farm and Country	"
	Good Farming	Don Mills
	Canadian Swine	Elora

PROVINCE	PUBLICATION	VILLE
Saskatchewan	*The Western Producer*	Saskatoon
	The Saskatoon Star-Phœnix	»
Manitoba	*The Winnipeg Free Press*	Winnipeg
	Country Guide	»
	Canadian Cattleman	»
	Free Press Weekly	»
	The Manitoba Co-operator	»
Alberta	*Albertan*	Calgary
	The Lethbridge Herald	Lethbridge
	The Edmonton Journal	Edmonton
	Alberta Country Life	Edmonton
	Co-op News	»
Colombie-Britannique	*Sun-Vancouver Province*	Vancouver
	Canada Poultryman	New Westminster

A ceux qui ont demandé des renseignements, la lettre suivante a été envoyée:

Problèmes et lignes de conduite en agriculture

Nous vous remercions d'avoir répondu à l'appel lancé par la Commission et nous sommes heureux de constater que vous vous intéressez à ce que son activité soit utile et efficace.

Nous nous proposons d'examiner, en général, les divers problèmes de l'économie agricole et de préparer un rapport complet afin d'aider le ministère de l'Agriculture du Canada à établir les bases de sa politique pour l'avenir. Votre collaboration est donc essentielle à la réussite des travaux de la Commission.

Chaque mémoire doit traiter d'une seule question et compter au maximum 1,500 mots. L'auteur du mémoire

(a) énoncera le problème;

(b) exposera, en quelques mots, les lois, les lignes de conduite ou les pratiques que le problème met en cause, en indiquant si la question relève du Canada ou des Provinces;

(c) évaluera les conséquences, la portée et le coût des questions traitées;

(d) exposera ses conclusions personnelles en termes précis;

(e) proposera des solutions au problème et, si possible, parlera des répercussions probables de chacune sur l'économie agricole.

La présentation doit être claire, dactylographiée ou calligraphiée à double interligne sur des feuilles de 8½ par 11 pouces. Le document doit être précédé d'une page où vous inscrivez le titre, par exemple «Le Crédit aux petits cultivateurs du nord de l'Ontario», et devra porter vos nom, adresse et fonction, par exemple, cultivateur, gérant de laiterie.

Les membres de la Commission attendent votre mémoire et espèrent le recevoir avant le 30 avril 1968.

2. *Mémoires reçus*

A la suite de l'appel lancé par lettre et dans les journaux, la Commission a reçu les mémoires des organismes cités ci-après. Il est intéressant de compter le nombre de réponses reçues par province, et de comparer ce facteur à d'autres, comme le nombre, par province, des journaux qui ont publié des annonces, ou encore la proportion des cultivateurs à faible revenu, et ainsi de suite.

Bien que le délai eût été fixé au 30 avril 1968, nous avons accepté des mémoires jusqu'au 15 juillet 1968.

Gouvernements provinciaux

Alberta
Colombie-Britannique
Île-du-Prince-Édouard
Manitoba
Nouvelle-Écosse
Saskatchewan

Secteur privé (par province)

ALBERTA

Alberta Wheat Pool	—Nourriture à bon marché
Canadian Cattlemen's Association	—La situation des éleveurs de bétail
Theodore W., Farthing Lousana	—Les effets des «unités agricoles rentables» du gouvernement fédéral sur les cultivateurs de l'Alberta
R. D. Thirsk, Kelsey	—Le problème du rendement décroissant dans la surproduction
Western Hog Growers Association	—Comment abaisser les prix de revient, par tête

COLOMBIE-BRITANNIQUE

Donald James Andow Gibson	—Difficultés que posent à la Commission de planification de l'agriculture canadienne, les problèmes locaux au niveau fédéral
British Columbia Fruit Growers Association	—Le financement à long terme de la ferme
British Columbia Sugar Refining Company Limited, Vancouver	—Le raffinage du sucre de canne et de betterave
Broadacres Farms Limited Abbotsford	—La contamination des sols et des produits de la ferme
Murray Davie Ladner	—Utilisation des terres pour l'agriculture
Stone Research Foundation Vancouver	—La santé par une alimentation saine

MANITOBA

Carman District Farm Business Association	—(a) Étude de rendement (b) La protection tarifaire ou l'imposition de prix minima pour certaines cultures comme celles des graines oléagineuses (c) Programmes agricoles (d) Les marchés des grains et le contingentement
K. W. Clark Winnipeg	—Recherche et éducation
Egg and Pullet Producers Association of Manitoba, Morriss	—Le marché canadien des œufs
Alexander Kwast Snowflake	—Le Canada dans trente ans: l'Utopie du monde ou un satellite des États-Unis?

Ben Lemky Arden	—Revenus face aux dépenses
Manitoba Farmers Union	—Les problèmes de la ferme canadienne vus par un cultivateur
Manitoba Farm Business Association Amiota-Minnedosa	—Les objectifs et les lignes de conduite des cultivateurs
Winnipeg Grain Exchange Winnipeg	—Le système agricole
ONTARIO	
Canadian Co-operative Wool Growers Toronto	—L'élevage du mouton au Canada
Edward Goettling New Dundee	—Pourquoi les cultivateurs canadiens ont-ils de plus en plus de problèmes financiers?
Haldimand County Federation of Agriculture Caledonia	—Les programmes à long terme en agriculture
Gordon Hunsberger West Montrese	—La pénurie d'aliments et les excédents canadiens
David Kotchan Simcoe	—Le problème du crédit agricole pour les petits cultivateurs
Meat Packers Council of Canada Islington	—Observations sur l'élevage
H. M. O. O'Neil Clarkson	—La valeur excédentaire du dollar canadien
Ontario Federation of Agriculture Toronto	—La révolution agricole
Ontario Grape Growers Marketing Board St. Catharines	—Les problèmes des viticulteurs
Ontario Hog Producers' Association Toronto	—L'élevage des porcs
Ontario Tender Fruit Growers Marketing Board St. Catharines	—La fruticulture
Martin C. Pick Richmond Hill	—Les prix, la planification et les services techniques
Lawrence A. Pogue Wellandport	—Observations sur un programme agricole de longue portée
J. R. Rosenfeld Wheatley	—Le problème de la baisse des prix pour les récoltes vendues au comptant, surtout le maïs et la fève soya
C. Sabiston Unionville	—Les cultivateurs et les régimes maigres (sans graisse)
R. Schubert Hamilton	—Étude sur quatre cultures
Wilbur Smith Port Colborne	—Griefs concernant l'économie canadienne
Mme Alex Stuart Renfrew	—Le problème du crédit agricole pour les petits cultivateurs du nord de l'Ontario

Waterloo County Federation of Agriculture Kitchener	—L'abondance des aliments à bas prix
QUÉBEC	
Fédération de l'Union catholique des cultivateurs d'Amos, Amos	—Expression «paysanne» du malaise agricole
Office du crédit agricole du Québec Québec	—Le Crédit agricole au Québec
L'Union catholique des cultivateurs, Montréal	—Tendances et problèmes de l'agriculture québecoise
SASKATCHEWAN	
Edwin Chamberlin, Semans	—L'étau coût-prix pour le producteur de Services primaires—reférence spéciale pour le cultivateur de céréales de l'Ouest.
Mme Mary G. Hanson Maple Creek	—Communication et compréhension
J. R. Knelsen Moose Jaw	—L'élevage des porcs en Saskatchewan
Perrin Ranching Company, Limited Beechy	—(le problème du crédit agricole pour les jeunes cultivateurs et les jeunes éleveurs qui achètent des sociétés et des coopératives)
Saskatchewan Conservation and Development Association Tiny	—Les conséquences du problème des eaux exdécentaires pour la production et le revenu agricoles des Prairies
Saskatchewan Poultry Board Regina	—L'aviculture en Saskatchewan