

MÉMOIRE

Destinataire: COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS
Objet: ÉTUDE SPÉCIALE SUR LE FINANCEMENT AGRICOLE

NOVEMBRE 1987

Date:

INTRODUCTION

This submission is made on behalf of the 130,000 farmer members of Alberta Wheat Pool, Saskatchewan Wheat Pool and Manitoba Pool Elevators through Prairie Pools Inc. (PPI).

More farmers failing to make payments
LEADER-POST Feb 17 1988



THE WESTERN PRO... DAY, FEBRUARY 25, 1988

Survivors Commission say times are worse now

CROSSFIELD, Alta. (Staff)
Frank Murdoch was a teenager on his first farm during the Depression. It reduced life to a subsistence struggle.

LE SÉNAT DU CANADA

Farmers in despair; expect to leave land
STAR-PHOENIX SEPT 19, 1987

Baisse anticipée du revenu net des agriculteurs en 1988
LA TERRE de chez nous

Monsieur,
Sujet: Étude sur le financement agricole
Je suis heureux de voir qu'il y a intérêt à étudier le problème agricole. Reste à voir si cette étude amènera des changements positifs pour l'agriculteur.
Le 7 octobre 1987

LE FINANCEMENT DE LA FERME FAMILIALE JUSQU'À L'AN 2000

Crisis in agriculture growing more serious
The Guardian Oct 3, 1987

Farm income to drop
LEADER-POST Dec 16, 1988

REFONTE DU CRÉDIT AGRICOLE
La deuxième étape se poursuit
LA TERRE de chez nous

THE AGRICULTURAL FINANCE PROBLEM IN PERSPECTIVE
by George L. Brinkman*

Loan program needs review
STAR-PHOENIX Feb 3, 1988

Farmers in Canada have experienced a very significant change in the financial environment in the past 10 years. During the 1970's, farmers typically experienced strong commodity prices, rapidly rising land values, and a growth oriented agriculture.

Farmers' paradox: going bust in good times

Struggling farmers forced to pay up or lose their land
WINDSOR STAR Jan 21, 1988

abc
L'Association des banquiers canadiens
L'ÉVOLUTION DU FINANCEMENT AGRICOLE
Présentation au
Comité sénatorial de l'agriculture et des forêts
Le 24 novembre 1987

Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts

LE DROIT 13 AOÛT 1987
Ministère des Finances
L'entreprise agricole
AVRIL 1988

3 2354 00149 707 5
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT
3 2354 00149 701 8
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
LIBRARY OF PARLIAMENT



LE SÉNAT DU CANADA

**LE FINANCEMENT DE
LA FERME FAMILIALE
JUSQU'À L'AN 2000**

**Comité sénatorial permanent
de l'agriculture et des forêts**

AVRIL 1988

RAPPORT DU COMITÉ

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément aux ordres de renvoi du mercredi 6 mai 1987, du mardi 15 décembre 1987 et du mardi 22 mars 1988 votre comité a examiné le financement agricole, en évaluant les problèmes actuels et en examinant la politique et les programmes, et soumet son rapport.

Composition du Comité

L'honorable Daniel Hays, *président*

L'honorable E. W. Barootes, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Argue, c.p.	Olson, c.p.
Bielish	Phillips
Fairbairn	Riel, c.p.
* MacEachen, c.p. (ou Frith)	Rossiter
Marchand, c.p.	Sparrow
* Murray, c.p. (ou Doody)	Spivak

* Membres d'office

Nota: Les honorables sénateurs Lefebvre, Macdonald (*Cap-Breton*) et Sherwood ont aussi participé, à divers moments, aux travaux du comité.

Le greffier du Comité

Andrew N. Johnson

Ordres de renvoi

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 6 mai 1987:

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 15 décembre 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Lawson,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le 6 mai 1987, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, autorisé à examiner le financement agricole, soit habilité à présenter son rapport au plus tard le jeudi 31 mars 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 22 mars 1988:

«Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Fairbairn,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le 15 décembre 1987, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, autorisé à examiner le financement agricole, soit habilité à présenter son rapport au plus tard le jeudi 28 avril 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

TABLE DES MATIÈRES

	Page
AVANT-PROPOS	xi
SOMMAIRE	xv
LISTE DES RECOMMANDATIONS	xix
CHAPITRE I - Perspective historique de l'agriculture canadienne	1
A. Bref historique des marchés agricoles	1
B. Histoire du crédit agricole	4
C. Le revenu agricole au Canada: une approche macroéconomique	8
1. Instabilité des revenus agricoles	9
2. Changements de la valeur des actifs agricoles	11
D. La dette agricole au Canada	17
E. Vue d'ensemble du financement agricole aux États-Unis	22
1. Les sources de financement agricole aux États-Unis	24
a. Les banques commerciales agricoles	24
b. Le <i>Farm Credit System</i>	26
c. La <i>Farmers Home Administration</i>	27
2. Comparaison de la crise financière agricole aux États-Unis et au Canada	28
CHAPITRE II - L'aide fédérale à l'agriculture	35
A. Les programmes fédéraux de soutien à l'agriculture	35
1. La <i>Loi sur la stabilisation des prix agricoles</i>	35
2. La <i>Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest</i>	37
3. La <i>Loi sur l'assurance-récolte</i>	39
4. La <i>Loi sur le transport du grain de l'Ouest</i>	39
5. La <i>Loi sur l'Office des produits agricoles</i>	40
6. La <i>Loi sur le paiement anticipé des récoltes</i>	41
7. La <i>Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies</i>	41
8. Le Programme de soutien de l'industrie laitière	42
9. Le Programme d'aide au transport des céréales fourragères	43
10. Le Programme spécial canadien pour les grains	43
11. Les Bureaux d'examen de l'endettement agricole	46
12. Le Programme canadien de réorientation des agriculteurs	49

	Page
B. Les programmes fédéraux de crédit agricole	53
1. La Loi sur le crédit agricole	54
2. La Loi sur le crédit aux syndicats agricoles	55
3. Les hypothèques à risque partagé	56
4. Les prêts basés sur les prix des produits	57
5. La Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles et à la commercialisation selon la formule coopérative	58
6. La Banque fédérale de développement	59
7. Le Programme des obligations pour les petites entreprises	60
 CHAPITRE III - La ferme familiale de l'an 2000	 61
A. Scénario 1: les tendances actuelles	61
B. Scénario 2: les perspectives souhaitables	64
 CHAPITRE IV - Les prêts agricoles et la politique gouvernementale	 67
A. La proposition de financement par actions	67
B. La Société du crédit agricole	71
C. L'information de gestion des entreprises agricoles	74
D. Le marché secondaire des hypothèques agricoles	76
E. Le découplage	78
 ANNEXE A - Tableau	 81
 ANNEXE B - Sommaire des programmes provinciaux de crédit agricole	 83
 ANNEXE C - Liste des témoins	 93

Avant-propos

Lorsque le Comité s'est réuni pour la première fois afin de décider de la portée de l'étude qu'il allait consacrer à la crise de l'agriculture canadienne, il a constaté que s'il voulait être en mesure de présenter son rapport dans un délai raisonnable, il ne pourrait étudier qu'un seul aspect du problème.

Les membres du Comité ont estimé que le symptôme le plus évident de la crise était le taux élevé d'échecs financiers dans le secteur agricole, et les pertes réelles ou potentielles qu'il entraîne pour les prêteurs dans ce secteur, en particulier pour certains prêteurs du secteur public comme la Société du crédit agricole et l'*Alberta Agriculture Development Corporation*. Pourtant, les problèmes des prêts agricoles ne tiennent pas uniquement à l'octroi du crédit ou à la réalisation des éléments d'actifs sur lesquels les prêts sont garantis. Ils sont davantage liés aux politiques de soutien de l'agriculture en vigueur dans divers autres pays, qui se sont traduites par une déstabilisation du contexte économique international du secteur agricole. Il était donc indispensable de considérer les problèmes d'endettement des agriculteurs dans le contexte plus vaste des problèmes globaux de l'agriculture.

Le Comité est conscient des tensions et des perturbations sociales inacceptables que subissent les familles d'agriculteurs déjà aux prises avec des difficultés financières et celles qui se voient dans l'impossibilité d'y échapper. Les responsables politiques ont le devoir de faire en sorte que ces familles d'agriculteurs puissent surmonter la crise et qu'à l'avenir, l'action des pouvoirs publics limite le risque d'une nouvelle crise du même ordre.

Les autorités canadiennes ont toujours été favorables à l'exploitation agricole familiale, sans que l'on puisse toujours savoir exactement ce qu'impliquait cet appui. Quoi qu'il en soit, elles n'ont jamais assujéti leur action à une limite fondée sur la taille des exploitations agricoles. La population agricole est passée de 11,4 p. 100 de la population canadienne en 1961 à environ 4 p. 100 en 1986. Le seul objectif commun des responsables

politiques canadiens pourrait bien être que les entreprises agricoles continuent d'être exploitées par des familles d'agriculteurs et, pour la plupart, de leur appartenir.

Le présent rapport expose les attentes de divers organismes agricoles quant à l'avenir de l'agriculture familiale. Les responsables politiques devraient s'en inspirer pour formuler et définir des objectifs à long terme appropriés pour l'agriculture canadienne, parmi lesquels devrait figurer la préservation de l'exploitation familiale et, aussi souvent que possible, de la propriété familiale des fermes. Celles-ci doivent atteindre un niveau d'efficacité et de compétitivité suffisant pour se maintenir et prospérer, l'aide que leur accorderont les contribuables et les consommateurs étant conforme à la valeur de l'agriculture dans l'ensemble de l'économie.

La forme d'exploitation agricole susceptible de répondre à de telles exigences ne saurait correspondre à un modèle statique. En outre, à mesure qu'apparaissent des unités de production agricole de dimensions plus importantes, il convient d'accorder davantage d'attention à la viabilité des communautés rurales. La formulation d'une politique nationale permettant d'offrir le crédit nécessaire au secteur agricole constitue un grand défi. Cette politique doit être suffisamment souple pour s'adapter aux particularités régionales de l'agriculture canadienne, tout en étant parfaitement équitable à l'égard de tous les secteurs.

Au cours de ses délibérations, le Comité a recueilli de précieux témoignages en rencontrant des agriculteurs, des responsables gouvernementaux, ainsi que des représentants d'organismes gouvernementaux et du milieu universitaire. Il tient à remercier les nombreux témoins qui lui ont fait des exposés détaillés et les auteurs des nombreux mémoires qui lui ont été adressés à la suite des annonces qu'il a publiées en août et en septembre 1987.

Le présent rapport est le fruit des longues heures de travail que lui ont consacrées les membres du Comité et son personnel. Nous tenons à remercier June Dewetering et Jean-Denis Fréchette, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, pour leurs excellents travaux de recherche, Sally Rutherford pour l'aide qu'elle nous a apportée au début de nos travaux, le greffier du Comité, Andrew Johnson, qui n'a pas ménagé ses efforts, ainsi que Martin Dubé et June Murray pour leur travail de révision.

Nous remercions également Barbara Reynolds et Jo Oberstar, du Centre d'échanges interparlementaires, qui ont organisé en octobre 1987 une visite à Washington, au cours de laquelle le Comité a pu s'informer de la situation de la politique agricole américaine.

Le président,

Daniel Hays

Sommaire

L'industrie agricole et, en particulier, les fermes familiales connaissent l'une des pires crises de leur histoire. La récession, qui s'annonçait courte dans ce secteur, est devenue une grave crise qui a des répercussions économiques, technologiques, sociales et politiques. Bien que la crise influe sur la structure de l'industrie, le Comité croit que les exploitations familiales peuvent y survivre et qu'elles demeureront l'unité de base de la production agricole.

Dans le secteur agricole, cette crise se manifeste par des revenus instables et des dettes qui atteignent des niveaux records. En 1987, le revenu agricole net, qui provient d'une part des opérations agricoles et, d'autre part, de l'appréciation ou de la dépréciation de la valeur du capital agricole, a atteint 5,6 milliards de dollars au Canada, ce qui représente une légère augmentation par rapport au revenu de 5,5 milliards de dollars enregistré en 1986. La plupart des analystes s'entendent pour dire que le revenu agricole est demeuré à ce niveau surtout parce que le gouvernement a versé aux producteurs un montant sans précédent de paiements directs. En effet, ces paiements, à l'exclusion des cotisations des producteurs, ont atteint 2,5 milliards de dollars en 1986, soit 45,7 p. 100 du revenu agricole net.

La même année, la dette agricole atteignait 22,9 milliards de dollars, dont 38,6 p. 100 avaient été contractés auprès des banques à charte et 20,3 p. 100 auprès de la Société du crédit agricole. Selon Agriculture Canada, environ 22 440 agriculteurs, soit 12,5 p. 100 des emprunteurs du secteur agricole, ont connu des difficultés financières en 1987; de ce nombre, 5 900 n'étaient pas viables, 7 280 étaient dans une situation qui s'aggravait, et 9 250 étaient vulnérables sur le plan financier. Le fardeau de cette dette impossible à gérer est tel que certains de ces agriculteurs, ou même tous, pourraient être obligés de quitter le secteur à moins que la politique gouvernementale en matière d'agriculture ne soit modifiée.

Le gouvernement consacre chaque année des sommes importantes au secteur agricole dans le cadre de différents programmes de soutien et de crédit. Un programme digne de mention à cet égard est le Programme spécial canadien pour les grains. Conçu pour atténuer les effets de la guerre des subventions que se livrent la Communauté économique européenne et les États-Unis, ce programme a permis de verser 1 milliard de dollars aux producteurs de céréales en 1987 et permettra de verser 1,1 milliard de dollars à un nombre encore plus grand de producteurs en 1988. Des mesures importantes sont également prises pour améliorer la situation financière des agriculteurs en difficultés financières, grâce au processus d'examen de l'endettement agricole. Si un agriculteur décide qu'il ne peut plus demeurer sur la ferme, il peut être recommandé par un bureau d'examen de l'endettement agricole et obtenir ainsi de l'aide en vertu du Programme canadien de réorientation des agriculteurs. Ce programme, qui offre une aide financière ainsi que des services de conseils personnels et professionnels, vise à aider les agriculteurs à faire la transition de l'agriculture à un autre mode de vie. Ces deux programmes sont financés jusqu'en 1991.

Au moment de formuler la politique gouvernementale en matière d'agriculture, il est impératif de tenter d'alléger les tensions à court terme et de régler les problèmes à long terme des agriculteurs. Dans un premier temps, un régime d'aide au paiement des intérêts, qui permettrait la réduction ou la prise en charge des frais d'intérêts des agriculteurs, pourrait constituer une solution adéquate. La Société du crédit agricole pourrait être l'organisme tout indiqué pour distribuer les fonds consacrés à un tel régime. Au moment d'établir l'admissibilité d'un agriculteur, on pourrait donner un certain poids aux recommandations des bureaux d'examen de l'endettement agricole.

À long terme, la mise sur pied, avec l'aide du gouvernement, d'un marché secondaire pour les prêts agricoles permettrait aux prêteurs de consentir aux agriculteurs des prêts à long terme à des taux fixes moins élevés. Comme un tel marché présente moins de risques, un plus grand nombre de prêteurs seraient intéressés à en faire partie, ce qui accroîtrait la concurrence sur le marché des prêts agricoles. La participation du gouvernement pourrait relever de la Société du crédit agricole, qui assurerait, moyennant certains frais, les prêts consentis par des prêteurs reconnus.

Le gouvernement doit allouer des ressources additionnelles et mettre en place des politiques en vue d'aider les agriculteurs à se doter de bons systèmes d'information pour la gestion agricole, dont ils ont besoin pour relever les défis de l'agriculture moderne.

Pour assurer la répartition optimale des fonds mis par l'État à la disposition des agriculteurs qui ont besoin d'aide en matière de crédit, il faudrait que ces fonds soient offerts aux seuls emprunteurs qui disposent, relativement à leurs opérations, de données financières adéquates sur lesquelles ils peuvent fonder leurs décisions de gestion. En outre, les garanties gouvernementales qui permettront le développement d'un marché secondaire pour les prêts agricoles devraient être accordées uniquement aux prêteurs dont les méthodes sont appropriées et qui disposent, ou sont en train de se doter, de services de prêts agricoles pourvus du personnel nécessaire.

À l'avenir, le découplage, qui consiste à offrir de l'aide aux agriculteurs sans pour autant influencer sur leurs décisions de production, prendra sans doute de plus en plus d'importance, particulièrement pendant que se poursuivront les discussions sur l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

Une politique agricole qui s'attaque aux problèmes à court et à long terme auxquels doivent faire face les agriculteurs doit donner un rôle accru à la Société du crédit agricole. Celle-ci, en plus de continuer à octroyer des prêts aux agriculteurs, pourrait distribuer les sommes engagées dans le cadre d'un régime d'aide au paiement des intérêts et assurer les prêts consentis sur un marché secondaire. De leur côté, les bureaux d'examen de l'endettement agricole pourraient jouer un plus grand rôle en recommandant des agriculteurs aux fins du Programme canadien de réorientation des agriculteurs, ce qui accélérerait le processus d'examen des demandes, et en faisant des recommandations à la Société du crédit agricole concernant l'admissibilité des agriculteurs au régime d'aide au paiement des intérêts. Le Comité est convaincu que la mise en oeuvre d'une telle politique globale en matière d'agriculture permettra le maintien à long terme des fermes familiales.

Liste des recommandations

- I. Conscient du fait qu'une aide sera nécessaire jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de surplus de grains et que la guerre des prix soit terminée, le Comité recommande le maintien de programmes tels que le Programme spécial canadien pour les grains, de façon à permettre aux producteurs de conserver la part du Canada sur les marchés d'exportation des céréales et à assurer la viabilité de l'industrie céréalière du Canada.
- II. Le Comité recommande que les comités d'examen de l'endettement agricole conservent leur rôle de médiateur mais que leur mandat soit élargi de telle sorte:
 1. Qu'ils aient le pouvoir de renvoyer des agriculteurs à la Société du crédit agricole pour qu'ils obtiennent de l'aide dans le cadre du programme d'aide au paiement des intérêts (voir la recommandation VI. à la page 74);
 2. Qu'ils prennent la décision finale quant à l'admissibilité des agriculteurs à des prestations en vertu du Programme canadien de réorientation des agriculteurs; et
 3. Qu'on accorde un certain poids à leurs recommandations au moment de déterminer l'admissibilité des agriculteurs à des programmes sociaux (voir la recommandation IV. à la page 54).
- III. Le Comité recommande que les activités des Bureaux d'examen de l'endettement agricole et du Programme canadien de réorientation des agriculteurs fassent l'objet d'examens annuels par Agriculture Canada, afin d'en assurer l'efficacité. De plus, le Comité recommande que les résultats de ces examens soient soumis aux comités compétents de la Chambre des communes et du Sénat.
- IV. Le Comité recommande qu'on permette aux agriculteurs de bénéficier, à court terme et sur le même pied que les autres personnes, de la vaste gamme de mesures de soutien du revenu actuellement disponible.
- V. Le Comité recommande que, pour le moment, le gouvernement fédéral ne prenne aucun engagement financier à l'égard d'un régime de financement par actions.

- VI. Le Comité recommande que le gouvernement complète son examen du rôle et du mandat de la Société du crédit agricole et que, pour l'instant, la Société conserve son rôle de prêteur direct. En outre, le Comité recommande que le rôle de la Société du crédit agricole soit élargi pour lui permettre de devenir l'organisme responsable de la distribution des fonds engagés dans le régime d'aide au paiement des intérêts décrit à la p. 84.
- VII. Le Comité recommande que le gouvernement assure la mise en oeuvre de programmes d'aide directe et indirecte aux agriculteurs afin de favoriser la mise en place des systèmes d'information pour la gestion agricole qui sont nécessaires à la prise de décisions judicieuses. Le Comité considère qu'il est important pour les emprunteurs de tenir des registres adéquats pouvant être utilisés dans un système d'information de gestion compatible avec les opérations agricoles. En conséquence, le Comité recommande que les organismes prêteurs fédéraux tiennent compte de ces registres au moment de déterminer l'admissibilité des agriculteurs aux programmes de prêts du gouvernement fédéral, qu'il s'agisse de prêts directs ou de garanties de prêts.
- VIII. Le Comité recommande que le gouvernement crée un marché secondaire d'hypothèques agricoles et élargisse le mandat de la Société du crédit agricole de sorte qu'elle puisse faire fonction d'assureur des hypothèques agricoles.
- IX. Le Comité recommande que le concept de découplage soit analysé à fond et félicite Agriculture Canada d'avoir entrepris une étude de la question. Le Comité reconnaît que le découplage pourrait modifier radicalement l'utilisation des programmes qui constituent le fondement même de la politique agricole canadienne. Le Comité recommande par conséquent que toute réforme liée à la notion de découplage ne soit mise en oeuvre qu'après des consultations approfondies avec tous les intervenants du secteur agricole.

Chapitre I

Perspective historique de l'agriculture canadienne

A. Bref historique des marchés agricoles

Depuis 1960, les marchés agricoles et les revenus qu'ils procurent ont connu des variations très marquées. La mise en place de structures de commercialisation pour les produits laitiers, les oeufs, la volaille et le porc, ainsi que des changements importants du marché international des céréales et des oléagineux, ont largement contribué à déterminer la structure de l'agriculture canadienne.

Dès les années 20, il existait des offices de commercialisation à l'échelle provinciale, mais, jusqu'au milieu des années 60, le seul organisme national était la Commission canadienne du blé, établie en 1935 pour contrôler les importations de blé, d'avoine et d'orge. Au cours de la période relativement courte allant du début des années 60 au début des années 70, les offices provinciaux ont formé un certain nombre d'organismes nationaux afin d'essayer de résoudre les problèmes de surproduction et de concurrence qui menaçaient de faillite certains secteurs. C'est ainsi que virent le jour la Commission canadienne du lait en 1966, l'Office de commercialisation des oeufs en 1972, l'Office de commercialisation du dindon en 1973 et l'Office de commercialisation du poulet en 1978. La création de ces organismes a entraîné une importante rationalisation de la production qui devait assurer des revenus stables à un nombre restreint de producteurs. S'il est vrai que le contrôle de l'offre ne s'est pas réalisé sans problèmes, les formules de détermination des prix qui tiennent compte des frais de production des éleveurs leur ont été d'une grande utilité au fil des ans. Ainsi, la rationalisation des industries du lait et de la volaille au Québec et en Ontario a largement contribué à la stabilité financière de l'ensemble de l'agriculture dans le centre du Canada.

Depuis les années 60, la plupart des autres denrées agricoles, notamment la viande rouge et les céréales, ont connu de fortes fluctuations de la production et des prix. C'est dans ces secteurs que les producteurs ont été le plus sensibles aux difficultés

financières, leur revenu étant insuffisant pour couvrir leurs frais d'exploitation, et, en particulier, pour assurer le service de leur dette.

Le sort du secteur de la viande rouge est lié de près au cycle des prix de l'industrie des céréales, car il dépend étroitement des prix des grains de provende. En conséquence, le secteur de la viande rouge n'était pas très rentable au milieu des années 60, lorsque les prix des grains étaient élevés, mais elle a retrouvé sa prospérité à la fin des années 60 et au début des années 70, quand les prix des grains ont baissé, pour connaître ensuite, au milieu des années 70, une autre baisse d'activité marquée par la fermeture de parcs d'engraissement et la réduction du cheptel, quand les ventes et les prix des céréales ont à nouveau augmenté. De 1960 à 1985, ces problèmes de l'industrie ont été aggravés par un grand changement dans les habitudes de consommation. En 1960, la consommation annuelle de boeuf s'élevait à 70 livres par personne, et, comme elle augmentait au même rythme que les revenus, elle a atteint 84 livres par personne en 1970 et 88 livres en 1979. À ce moment, on prévoyait qu'elle atteindrait 100 à 110 livres en 1990. Pourtant, bien que cette échéance approche, la consommation par personne s'est stabilisée aux environs de 85 livres, malgré que les prix du boeuf soient relativement bas; une plus grande sensibilisation aux problèmes de santé et les prix peu élevés des volailles ont eu un grand impact sur la consommation de boeuf en Amérique du Nord. Après avoir connu des difficultés financières pendant un certain nombre d'années, l'industrie du boeuf profite toutefois maintenant de prix relativement fermes dans un marché stable.

L'industrie du porc a également subi des variations importantes, étroitement liées au bas prix des grains de provende et aux différents programmes provinciaux de subventions. La production de porc a augmenté dans l'Ouest de 1969 à 1971, du fait de forts excédents de grains de provende, mais elle a diminué de près de 50 p. 100 en 1972-1973, lorsque les ventes et les prix des grains de provende ont augmenté. Au début des années 80, la production a augmenté dans l'Est du Canada, en particulier au Québec, qui a encouragé la production et favorisé l'intégration verticale de l'industrie. Au même moment, voulant profiter des prix avantageux des grains de provende, les éleveurs de l'Ouest ont eux aussi commencé à accroître leur production. Partout au Canada, l'industrie s'est concentrée: entre 1966 et 1976, le nombre de fermes porcines a diminué de 61 p. 100, lorsque l'industrie a évolué vers une production intensive, ce qui a exigé des investissements importants.

Ces dernières années, l'industrie des céréales et des oléagineux a été au coeur de la crise financière agricole, en partie à cause de l'importance de ce secteur et de sa place dans l'économie, et aussi à cause des subventions versées à leurs producteurs par les États-Unis et la Communauté économique européenne (CEE). Depuis 1960, ce n'est pas la

première fois que l'industrie céréalière est dans le marasme: cette année-là, elle tournait au ralenti et subissait un effondrement des prix, et il en a été de même à la fin des années 60 lorsque, après avoir connu une amélioration, le marché et les prix ont recommencé à décliner, laissant les agriculteurs avec de grandes quantités de céréales impossibles à vendre, pendant que leurs terres se dévaluaient. Les marchés ont toutefois connu une nouvelle expansion au début des années 70, essentiellement à cause de mauvaises récoltes en URSS et de la sécheresse en Afrique. Les prix sont restés élevés et la valeur des terres a augmenté jusqu'en 1976. Les prix des intrants se sont également mis à monter, surtout ceux des carburants et des engrais dérivés du pétrole. R.M. Loyns et Colin A. Carter ont écrit ce qui suit dans *Grains in Western Canadian Economic Development to 1990*:

De 1973 à 1976, l'agriculture des Prairies et les industries connexes ont connu une période extrêmement prospère. Les revenus agricoles nets ont connu des sommets sans précédent, les ventes de machines sont montées en flèche, de même que la valeur des terres et les ventes d'herbicides et d'engrais. La nouvelle ère de prospérité qui commençait pour l'agriculture des Prairies était due aux fonds dont on disposait depuis peu. (p. 32)

Les auteurs signalent également que, d'une façon générale, l'industrie céréalière de l'Ouest a entamé les années 80 dans un état assez prospère.

Les agriculteurs de l'Ouest, surtout les producteurs de céréales, ont commencé à connaître des difficultés quand les taux d'intérêt se sont mis à grimper rapidement; en effet, un grand nombre d'entre eux s'étaient profondément endettés, ayant été incités par l'augmentation des prix des céréales à agrandir leur exploitation, à un moment où les prix des terres étaient très élevés. Lorsque les taux d'intérêt ont baissé, les prix des céréales ont suivi le même mouvement. On avait encouragé les agriculteurs à accroître leurs emblavures et à produire le plus possible pour répondre aux besoins d'un monde en explosion démographique, sans tenir compte des grands progrès accomplis par des pays qui achetaient auparavant des céréales, notamment la France et l'Inde, et qui pouvaient désormais non seulement répondre à leurs besoins mais aussi exporter; en outre, l'endettement sans cesse croissant des pays du Tiers monde les empêchait de poursuivre leurs achats de céréales. Il s'en est suivi un excédent de céréales impossibles à vendre. Dans les autres grands pays producteurs et exportateurs de céréales, les subventions à la production de céréales destinées à l'exportation sont devenues une source importante de revenus pour les agriculteurs. La vive concurrence qui s'exerçait sur les marchés a fait chuter les prix davantage, mettant les producteurs canadiens, en particulier, dans une position difficile. Toutefois, grâce à la haute qualité des céréales, aux contrôles gouvernementaux et aux marchés à long terme négociés par la Commission canadienne du blé, les ventes du Canada

sont demeurées à un bon niveau. Néanmoins, en octobre 1987, le prix du blé canadien sur le marché international était de 2,50 \$ CAN le boisseau, pendant que les producteurs américains, par exemple, touchaient 5 \$ CAN grâce à l'aide gouvernementale.

Le lien entre les marchés, le revenu, la structure, la situation économique générale et les prises de décision est très clair, rétrospectivement. Les exploitants et les prêteurs agricoles ont inévitablement été influencés par l'expérience récente et par les prévisions pour l'avenir. L'expérience a permis de déterminer le revenu immédiat, le niveau d'achat d'intrants et d'équipement et le niveau de solvabilité. Les prévisions ont permis aux agriculteurs de décider s'ils allaient conserver leur exploitation et ont déterminé la nature de leurs récoltes et la superficie de leurs emblavures.

B. Histoire du crédit agricole

La possibilité d'obtenir du crédit à long terme a toujours revêtu une grande importance pour les agriculteurs. En 1912, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick ont été les premières provinces à mettre sur pied des programmes de prêts agricoles financés par l'État. Toutes les autres provinces emboîtèrent le pas, sauf le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard. En 1929, ces programmes provinciaux étaient remplacés par un programme national qui créait la Commission du prêt agricole canadien (CPAC). Jusqu'en 1976, la Société du crédit agricole (SCA), qui avait succédé à la CPAC, représentait la plus importante source de crédit agricole à long terme, même si les caisses de crédit et les compagnies de fiducies accordaient, elles aussi, des prêts aux agriculteurs. En 1977, la *Loi sur les banques* a été modifiée pour permettre aux banques à charte d'accéder au marché des hypothèques à long terme dans le secteur agricole.

De 1960 au début des années 80, le crédit agricole a surtout été caractérisé par une augmentation continue du montant des prêts consentis. Le mandat de la SCA était en effet plus vaste que celui de la CPAC, et ses pratiques de crédit, plus souples. Dans son ouvrage intitulé *Agricultural Finance in Canada: Historical, Empirical and Philosophic Perspectives*, G.C. Van Kooten remarque qu'au cours de ses trois premières années d'existence, la SCA a accordé 16 821 prêts, dont la valeur totale a été de 169,3 millions de dollars, alors qu'en 30 ans d'existence, la CPAC n'en avait consenti que 54 600, pour une valeur totale de 168,9 millions de dollars (p. 16).

Il est vite devenu évident que les fonds attribués aux prêts agricoles n'étaient pas suffisants pour satisfaire à la demande de crédit. On a aussi reconnu la nécessité

d'assouplir les critères d'admissibilité au crédit agricole afin de permettre aux producteurs de moderniser leurs installations. C'est ainsi qu'au début des années 1960, la *Loi sur le crédit agricole* a été modifiée pour permettre:

- à un plus grand nombre d'agriculteurs d'avoir le droit d'emprunter à long terme;
- aux agriculteurs de travailler à l'extérieur de leur ferme;
- à la SCA de consentir des prêts au titre de certaines spécialisations agricoles comme l'élevage du porc et de la volaille (où la valeur de l'entreprise réside principalement dans les bâtiments et les améliorations plutôt que dans la terre elle-même);
- aux exploitations agricoles de créer des industries secondaires.

Le capital de la SCA est passé de 8 millions de dollars en 1960 à 40 millions en 1965. Les fonds déboursés ont continué d'augmenter jusqu'en 1968, année où les prix des denrées se sont mis à baisser, causant un fléchissement des revenus agricoles et de la demande de crédit.

Au cours des années 70, le niveau des revenus agricoles a augmenté, tout comme les coûts de l'agriculture et, encore une fois, la demande de crédit. Entre 1972-1973 et 1973-1974, le nombre des prêts approuvés a presque doublé et leur montant a augmenté de 200 millions de dollars. Au cours de l'année financière 1974-1975, la SCA a modifié sa politique de crédit en décidant que les prêts consentis dépendraient de la disponibilité des fonds. En 1975-1976, elle ne pouvait plus répondre à la demande. Selon G.C. Van Kooten, cette situation était attribuable à la politique de restrictions financières du gouvernement fédéral, qui avait empêché la SCA d'accroître son capital, et donc son pouvoir d'emprunt, pour satisfaire à la demande supplémentaire (p. 20). En 1975, la Société a adopté une politique de crédit plus restrictive mais a accordé plus d'importance aux prêts destinés aux jeunes agriculteurs. Toutefois, dès 1977-1978 et jusqu'en 1981, elle s'est retrouvée encore débordée par la demande, malgré les taux d'intérêt élevés. Les programmes de réduction des taux d'intérêt créés par le gouvernement de l'époque ont certainement aidé à maintenir le nombre de nouveaux prêts à un niveau élevé. En 1982, la *Loi sur le crédit agricole* a été modifiée pour permettre, entre autres choses, à la SCA d'emprunter sur les marchés privés, monétaires et financiers.

Comme nous l'avons déjà mentionné, les institutions privées de crédit n'ont fait de percée importante sur le marché des prêts à long terme qu'après 1977, lorsque, grâce à

des modifications apportées à la *Loi sur les banques*, les banques à charte ont obtenu le droit d'accorder des prêts hypothécaires agricoles. À la fin des années 70 et au début des années 80, on a assisté à une montée importante de la demande de crédit auprès de la Société du crédit agricole et des institutions privées, en partie parce que la première ne pouvait répondre à la demande de crédit. Selon G.C. Van Kooten, en 1976, les caisses de crédit avaient accordé des prêts hypothécaires agricoles d'une valeur de 84,9 millions de dollars, et ce chiffre est passé à 280 millions de dollars en 1979. En 1977, les banques avaient accordé aux agriculteurs des prêts à long terme pour une valeur de 16 millions de dollars; en 1979, elles ont consenti 575 millions de dollars en prêts de ce genre, puis 813 millions en 1982 (p. 24-25). Au total, les banques ont consenti des prêts de 840 millions de dollars aux agriculteurs en 1984. Les banques à charte sont les principales institutions prêteuses en ce qui concerne l'ensemble des prêts agricoles, mais la Société du crédit agricole domine sur le plan du crédit à long terme. En 1986, les banques à charte détenaient 38,6 p. 100 de l'ensemble du marché du crédit agricole, et la SCA 20,3 p. 100, comme le montre la figure 1; en 1970, leurs parts étaient respectivement de 27,5 et 26,4 p. 100, ce qui montre bien le rôle accru des banques à charte à titre de prêteurs agricoles. Parlant de l'évolution du crédit agricole, Van Kooten écrit:

On s'est réjoui de l'arrivée des banques et des caisses de crédit sur le marché du crédit agricole à long terme, mais cela a entraîné deux problèmes. Premièrement, la SCA était contrainte par le gouvernement de prêter aux agriculteurs qui présentaient le plus de risques et ce, avec de faibles taux d'intérêt et sans perdre d'argent. Toutefois, comme les agriculteurs en bonne santé financière empruntaient auprès des institutions privées, la SCA s'est révélée de plus en plus incapable de faire ses frais et, récemment, elle a même subi des pertes. Deuxièmement, l'arrivée des institutions privées a facilité l'accès aux fonds pour les agriculteurs qui pouvaient se permettre une mise de fonds élevée pour l'achat de terres supplémentaires, ce qui peut avoir contribué à faire augmenter la demande de terres (p. 25-26).

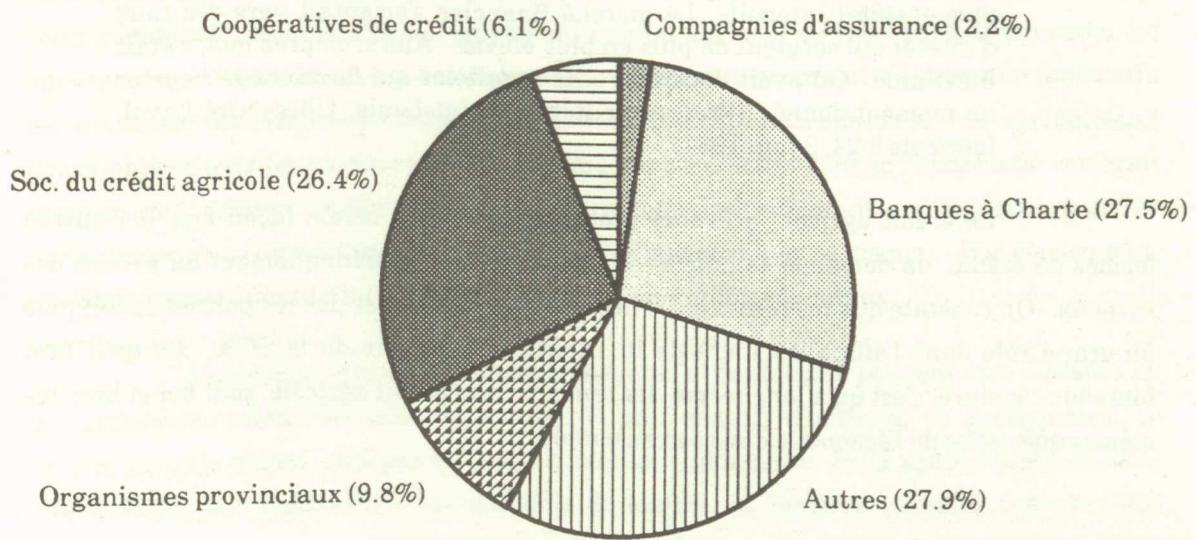
Le professeur Robert Saint-Louis a déclaré ce qui suit au Comité:

Il y a une chose qui est certaine d'après moi, c'est qu'avec une telle demande de capital les agriculteurs ont, comme d'autres secteurs, contribué à faire en sorte que le prix réel qu'ils vont payer pour le capital atteigne à peu près le même niveau que dans le reste de l'économie. C'est-à-dire qu'on greffe l'agriculture sur l'ensemble du système financier. [...] Quand on regarde les taux d'intérêt de la Société du crédit agricole, on se rend compte que plus on se rapproche des années récentes, plus le taux de la Société est devenu en ligne avec le taux général chargé dans l'économie pour le crédit agricole. Souvenons-nous

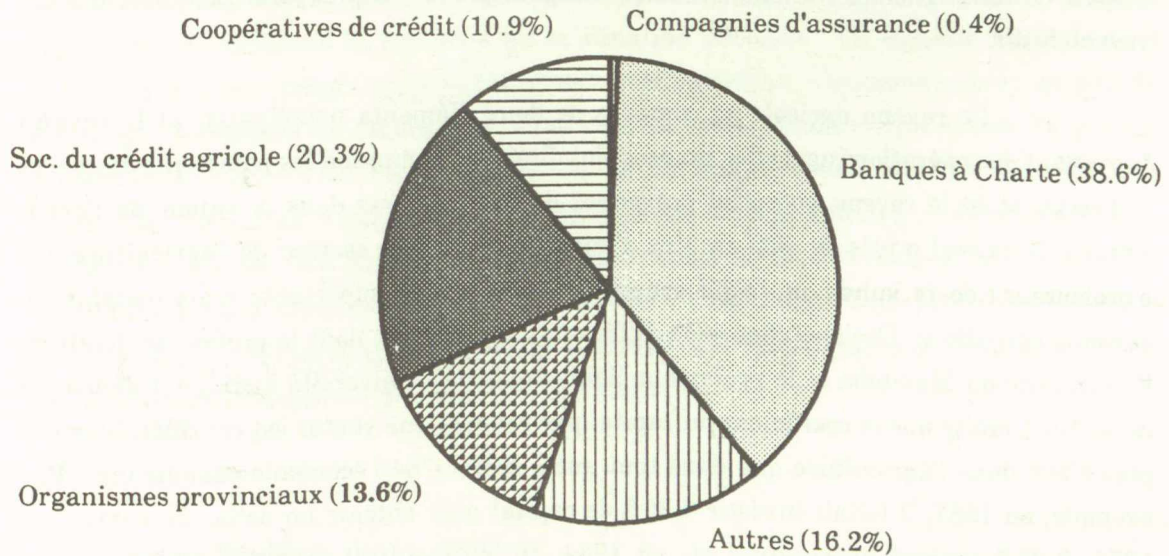
FIGURE 1

PRÊTEURS AGRICOLES AU CANADA

1970



1986



Source: Agriculture Canada, Analyse du marché: facteurs de production agricole et finance, diverses années.

que c'est l'autre partie de ce que j'ai appelé le choc. C'est-à-dire les agriculteurs depuis 1960, s'en venaient avec quelque chose de plus en plus «capital intensif». Le marché financier s'orientait vers des taux d'intérêt qui seraient de plus en plus élevés. Alors, d'après moi, c'était inévitable. On avait deux courants parallèles qui devaient se heurter un moment donné. (Professeur Robert Saint-Louis, Université Laval, fascicule 8:24, 9 juin 1987)

Le crédit agricole a évolué pratiquement de la même façon que les autres formes de crédit: la demande semble avoir augmenté proportionnellement au niveau des revenus. On constate que les contraintes imposées par les lois et par les politiques ont joué un grand rôle dans l'affaiblissement de la situation financière de la SCA. Ce qu'il faut toutefois conclure, c'est qu'à long terme, les tendances du crédit agricole sont bel et bien les mêmes que celles de l'économie dans son ensemble.

C. Le revenu agricole au Canada: une approche macroéconomique

Le revenu agricole constitue un élément de base dans le processus décisionnel d'un agriculteur, car il permet à ce dernier de planifier ses dépenses personnelles, ses dépenses d'exploitation, le service de la dette et les nouveaux investissements. Il est essentiel que chaque producteur connaisse à tout moment sa situation financière et qu'il dispose de renseignements financiers adéquats pour prévoir le plus justement possible son revenu futur.

Le revenu agricole se compose de deux éléments principaux: a) le revenu provenant des opérations agricoles proprement dites, qui comprend les paiements directs et indirects; et b) le revenu potentiel provenant de changements dans la valeur de l'actif. Comme le capital a pris de plus en plus d'importance dans le secteur de l'agriculture, les changements de la valeur de l'actif constituent une source importante mais instable de revenus potentiels. Des chercheurs de différentes universités, dont le professeur Kraft de l'Université du Manitoba et le professeur Saint-Louis de l'Université Laval, ont démontré devant le Comité que le coefficient du capital par rapport aux ventes est considérablement plus élevé dans l'agriculture que dans tout autre secteur de l'économie canadienne. Par exemple, en 1967, il fallait investir 7,80 \$ de capital pour obtenir un dollar de ventes; en 1976, 9,20 \$ étaient nécessaires et, en 1984, ce chiffre était monté à 12,74 \$. Par comparaison, en 1982, chaque dollar de ventes exigeait un investissement de 0,37 \$ dans l'industrie forestière, de 2,96 \$ dans l'industrie minière et de 1,09 \$ dans les industries manufacturières. En conséquence, l'agriculture moderne repose plus que jamais sur les

conditions macroéconomiques de l'heure, et elle doit donc composer avec l'instabilité inhérente à des chocs exogènes. D'après le professeur Brinkman de l'Université de Guelph, cette instabilité, associée à la variabilité du revenu agricole direct, explique pourquoi les agriculteurs doivent maintenir des niveaux élevés d'avoir propre et d'entrées de fonds afin de minimiser les risques du financement. Il en serait autrement si les agriculteurs pouvaient répartir leur risque sur une gamme variée d'actifs dont le rendement varierait selon la conjoncture. Malheureusement, au niveau individuel, il est difficile pour les agriculteurs de posséder l'information nécessaire pour évaluer ce risque. Par conséquent, ils doivent supporter des fluctuations de revenu souvent imprévisibles.

Le secteur agricole n'est pas homogène, et les fermes peuvent être classées en de nombreuses catégories selon leur taille ou leur secteur d'activité; en conséquence, le revenu agricole global n'est pas toujours le meilleur indicateur de la santé économique de l'agriculture. Son analyse permet toutefois de mettre en lumière certains facteurs qui touchent l'agriculture des années 80 et qui risquent de transformer ce secteur de l'économie canadienne.

Plusieurs analystes ont tenté d'expliquer la présente crise agricole par les facteurs suivants: un surplus mondial de céréales attribuable aux subventions et alimenté par une guerre de prix, sur les marchés internationaux, entre la CEE et les États-Unis, des marchés de plus en plus incertains, une hausse des taux d'intérêt et une baisse vertigineuse de la valeur des terres agricoles. Lorsqu'on ajoute à ces facteurs une dette agricole croissante, on comprend la précarité de la situation actuelle. Le secteur agricole suit habituellement son propre cycle et traverse actuellement sa «récession», avec un peu de retard sur l'ensemble de l'économie. Toutefois, la crise actuelle, qui cause de graves préjudices aux agriculteurs canadiens, particulièrement dans l'ouest du pays, n'est pas pour autant bien connue ni comprise par une grande partie de la population. Les représentants de *Prairie Pools Inc.* ont parlé au Comité d'un sondage mené à Winnipeg sur le degré de sensibilisation à la situation de l'économie agricole au Manitoba. Contrairement à ce qu'on aurait pu croire, les résultats de ce sondage indiquent que les habitants de Winnipeg étaient peu au courant de la situation actuelle de l'agriculture.

1. Instabilité des revenus agricoles

Selon Statistique Canada, le revenu net tiré des opérations agricoles a atteint, en dollars courants, 5,5 milliards en 1986, soit une augmentation de 26,3 p. 100 par rapport à 1985. Toutefois, il n'a augmenté que de 1,3 p. 100 en 1987, pour se situer à

5,6 milliards de dollars. Il est en hausse constante depuis 1983, lorsqu'il ne s'élevait qu'à 2,7 milliards de dollars; exception faite de 1977, ce niveau de revenu était le plus bas depuis 1972, qui a marqué le début de la croissance rapide du revenu agricole au cours des années 70. Si les taux de croissance actuels du revenu agricole s'apparentent à ceux du début de cette décennie, il existe toutefois une différence fondamentale dans les composantes de ce revenu. En effet, depuis 1984, plus de 50 p. 100 du revenu agricole net provient de paiements directs de programmes gouvernementaux, soit environ 2,9 milliards de dollars en 1986, tandis qu'au cours des années 70, ces paiements sont demeurés plutôt stables, constamment sous la barre du milliard de dollars. Même si l'on exclut les primes versées aux producteurs, les paiements directs de l'État représentent une grande partie du revenu agricole; en 1986, ils ont représenté 2,5 milliards de dollars, soit 45,7 p. 100 du revenu agricole net total.

Même si la plupart des programmes agricoles sont nécessaires et généralement efficaces, on peut s'interroger sur certaines de leurs caractéristiques: comme ils appuient surtout la production de biens précis, ils peuvent entraver la diversification de l'industrie; ils ont tendance à biaiser les signaux de production du marché; et ils ont pour résultat de créer l'illusion d'un certain bien-être, ce qui peut retarder de nouvelles initiatives ou fausser des décisions d'investissement.

Un examen du revenu agricole en dollars constants de 1981 confirme que la situation financière des agriculteurs demeure instable. En 1986, le revenu agricole réel a atteint 4,1 milliards de dollars, et, bien qu'il soit en progression depuis trois ans, sa chute quasi constante entre 1976 et 1983 a considérablement miné la viabilité financière et la confiance des agriculteurs, comme l'a signalé au Comité la *Western Canada Wheat Growers Association*. De nombreuses associations agricoles ont affirmé devant le Comité que la dégradation des revenus agricoles avait déjà modifié non seulement l'environnement économique de la communauté agricole, mais également ses fondements sociaux. Dans le mémoire qu'il a présenté au Comité, le gouvernement de la Saskatchewan signale que:

la crise financière actuelle de l'agriculture se fait aussi sentir à l'extérieur des fermes. On estime que les collectivités de la Saskatchewan comptant moins de 500 habitants pourront soutenir de 20 à 25 p. 100 moins de commerces de détail, tandis que les collectivités de 500 à 1 000 habitants perdront 10 p. 100 de leurs petits commerçants. Les arriérés d'impôts fonciers sur les fermes auront un effet négatif sur les municipalités et les écoles rurales, qui dépendent largement de cette source de revenu. (Mémoire présenté au Comité par le gouvernement de la Saskatchewan, 25 janvier 1988)

Avec un certain recul, l'examen du revenu agricole réel permet de constater que la situation au cours des années 70 était une aberration. De la même façon, lorsqu'on croyait au début des années 80 que l'agriculture traversait une baisse cyclique temporaire et que les taux de croissance des années 70 devaient se renouveler, cela relevait du sophisme. La figure 2 montre que le revenu agricole réel est demeuré historiquement à l'intérieur d'une fourchette très étroite et qu'en 1986, il vient tout juste de franchir la médiane de 3,7 milliards de dollars constants, atteinte en 1972.

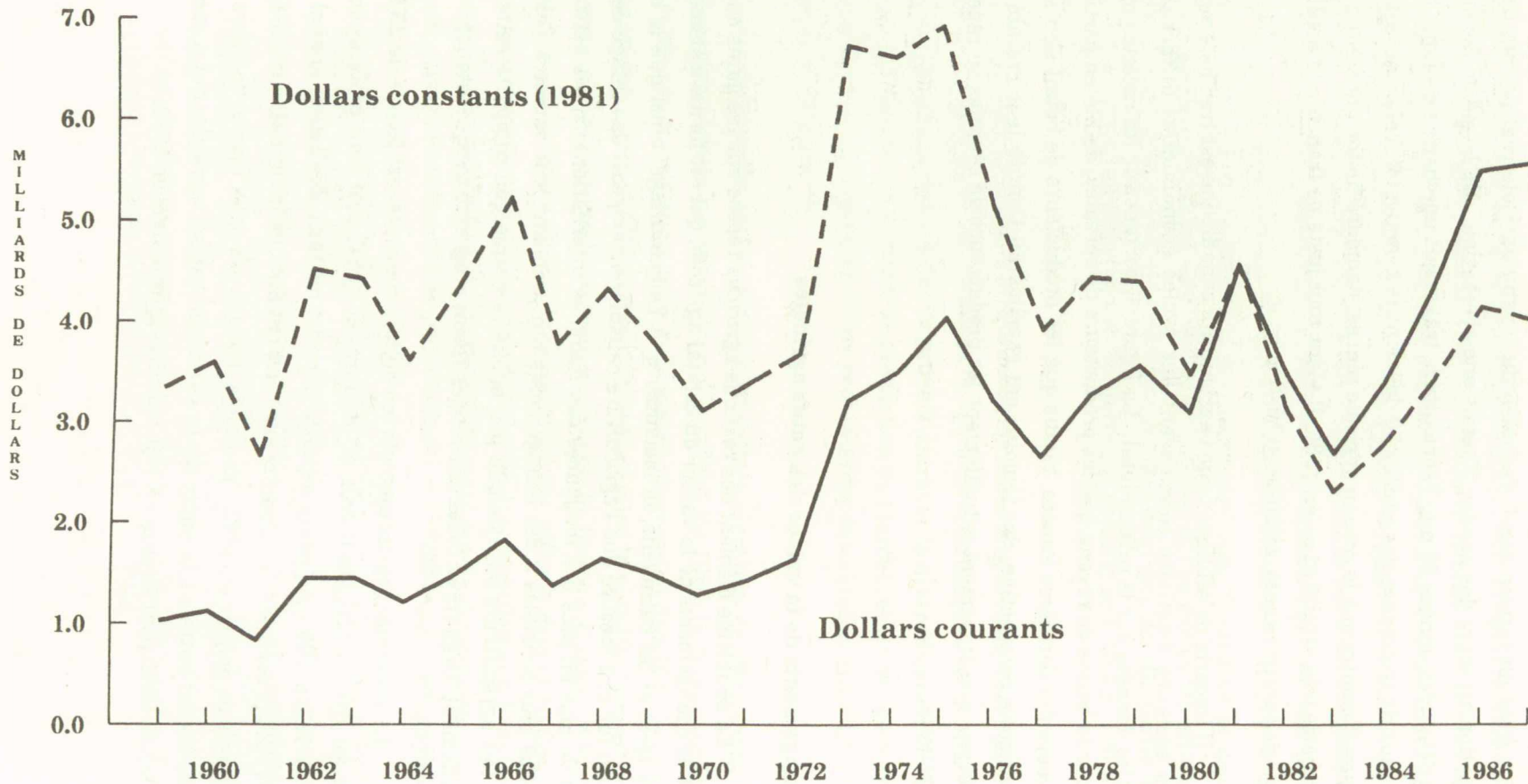
Il importe de souligner que l'agriculture canadienne est très hétérogène et que ses divers secteurs d'activité connaissent des cycles économiques différents, ce que masquent les données sur le revenu total. La figure 3, portant sur les recettes monétaires, fait ressortir la baisse de revenu que les producteurs de céréales, de blé en particulier, ont subie au cours des dernières années, tandis que les producteurs de bétail s'en sont mieux tirés. Dans cette perspective, des témoins ont exprimé au Comité leur crainte de voir la crise financière que traversent actuellement les producteurs de céréales se répercuter sur d'autres secteurs.

2. Changements de la valeur des actifs agricoles

Le deuxième élément des revenus agricoles repose sur les gains ou les pertes provenant de changements de la valeur du capital agricole, qui est formé d'éléments d'actif tels que la terre et les bâtiments, la machinerie et l'appareillage, ainsi que le bétail et la volaille. Au fur et à mesure que l'agriculture canadienne exigeait davantage de capital et dépendait de plus en plus des tendances des marchés internationaux, les actifs agricoles sont devenus plus sensibles à des changements qui prennent leur source à l'extérieur du Canada. Les agriculteurs ont quelque peu oublié le risque que comporte cette source de revenu, tellement les gains au cours des années 70 ont progressé avec constance.

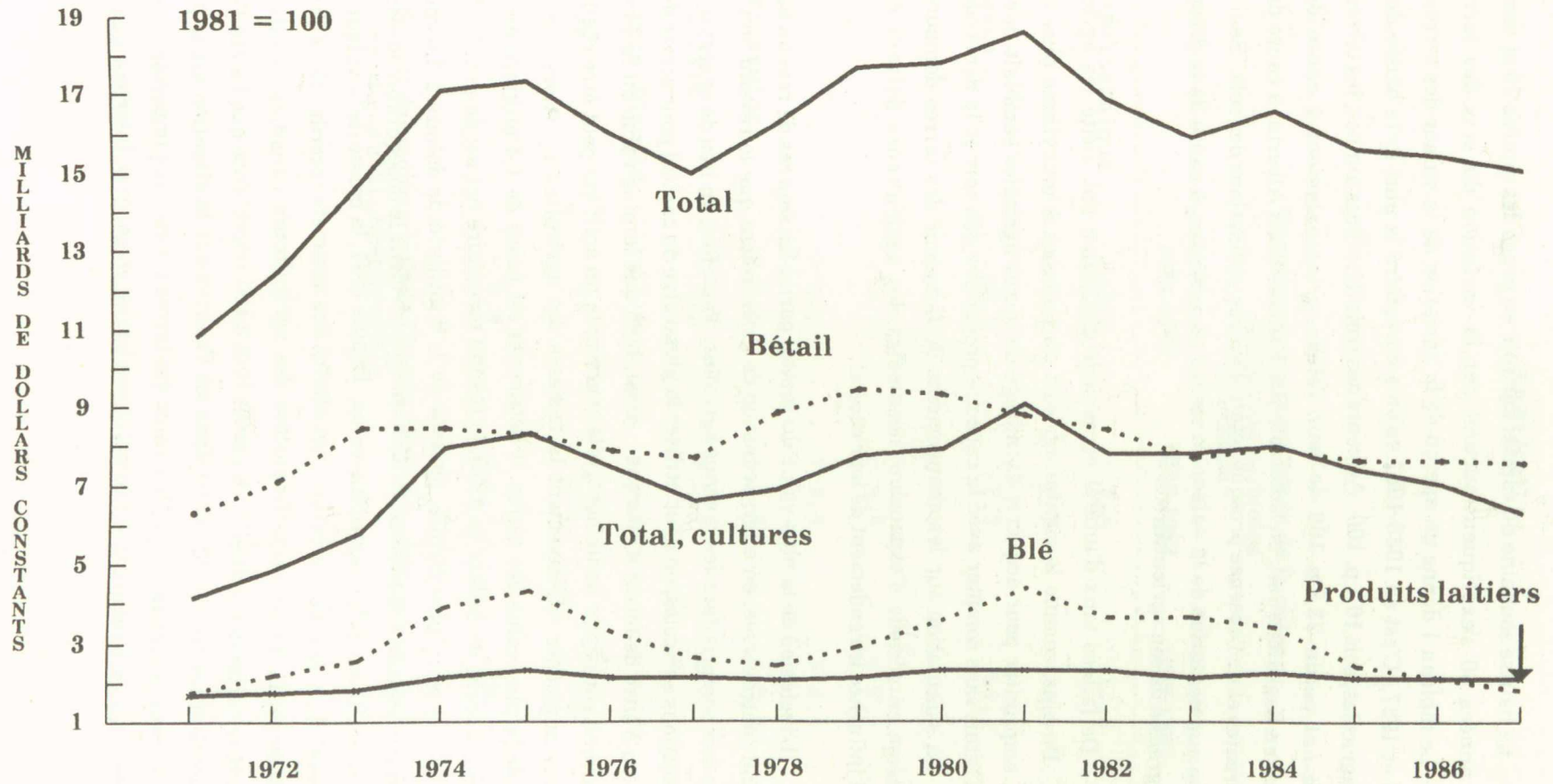
La valeur du capital agricole (en dollars courants) est passée de 23,9 milliards de dollars en 1971 à 130,4 milliards de dollars en 1981, soit une croissance annuelle moyenne de 18,5 p. 100. Au cours de cette période, un taux d'inflation annuel moyen de 8,5 p. 100 et des prix élevés des produits agricoles ont fait que le capital agricole a culminé à 131,6 milliards de dollars en 1982. Toutefois, lorsque ces deux mêmes facteurs ont connu une baisse, ils ont entraîné la chute de la valeur du capital agricole, qui a constamment diminué depuis 1982, pour se situer à 109,6 milliards de dollars en 1986.

REVENU AGRICOLE NET
Dollars courants et dollars constants de 1981



Source: Statistique Canada, Division Cansim et Bibliothèque du Parlement.

RECETTES MONÉTAIRES AGRICOLES par produit



-13-

FIGURE 3

Source: Statistique Canada, Division Cansim et Bibliothèque du Parlement.

La hausse soudaine du capital agricole au cours des années 70 et son déclin au début des années 80 s'expliquent surtout par la variation du prix des terres et des bâtiments. Le tableau 1 donne un aperçu de la variation de la valeur des terres agricoles entre 1984 et 1987. C'est en 1986-1987 qu'on a enregistré la plus forte baisse de la valeur des terres agricoles, soit 10,1 p. 100. Au cours des trois dernières années, les terres agricoles au Canada ont perdu 23,7 p. 100 de leur valeur, principalement à cause des pertes enregistrées en Saskatchewan, en Colombie-Britannique et en Alberta, à cause du recul du prix des céréales et de l'absence presque totale d'autres utilisations des sols. Seul le Québec a connu une augmentation de la valeur de ses terres agricoles, à cause de la diversification et de l'intégration de son agriculture.

De faibles taux d'intérêt en période d'inflation ont incité les agriculteurs à s'endetter. De plus, comme le capital agricole s'accroissait à un rythme plus rapide que l'inflation, emprunter pour acquérir davantage de terres agricoles semblait une stratégie parfaite. C'était sans compter avec la capacité productive des sols et la demande de biens agricoles. La spéculation sur les changements de la valeur des terres demeure toujours risquée, même en période d'expansion; néanmoins, les agriculteurs doivent évaluer ce risque, qui influence le rendement de leur capital.

L'inclusion de la plus-value du capital parmi les sources de revenu agricole est une question controversée; en effet, beaucoup de gens croient que le revenu non réalisé ne devrait pas être compris dans les revenus agricoles. Toutefois, au lieu de se servir du revenu net des opérations agricoles, on peut utiliser la plus-value du capital pour servir de garantie d'emprunt ou à titre de forme d'épargne. Ainsi, bien que la plus-value du capital soit une forme de revenu sur papier seulement, elle représente un actif qui peut être réalisé chaque année et qui augmente effectivement la richesse des agriculteurs. Alors que le revenu provenant de la plus-value des terres et bâtiments est passé de 1,4 milliard de dollars en 1972 à 13,9 milliards de dollars en 1979, le revenu monétaire net est demeuré à l'intérieur d'une échelle beaucoup plus étroite, passant de 1,6 milliard de dollars à 3,6 milliards de dollars, comme le montre le tableau 2. Ces chiffres révèlent le déséquilibre croissant entre la rentabilité réelle des sols et leur plus-value. Depuis 1981, la baisse de la valeur des terres agricoles persiste, tandis que le revenu net atteint des sommets records. Sous l'effet de ces rendements négatifs, la situation financière des agriculteurs canadiens continue de se détériorer, et la correction actuelle s'annonce tout aussi importante que l'a été l'expansion des actifs pendant les années 70. C'est dans les Prairies que la situation est la pire, car la baisse des revenus provenant de la plus-value des terres y a été plus importante qu'ailleurs, et le prix des céréales demeure irrémédiablement bas et, en général, inférieur aux coûts de

TABLEAU 1

Variations en pourcentage de la valeur des terres agricoles - Canada -				
	1984-1985	1985-1986	1986-1987	1984-1987
Colombie-Britannique	-13,7	- 6,6	-11,3	-28,5
Alberta	- 8,3	- 8,2	- 8,3	-22,8
Saskatchewan	-10,3	- 8,3	-15,3	-30,3
Manitoba	- 7,3	- 4,9	- 6,7	-17,7
Ontario	- 9,4	- 4,8	- 3,9	-17,1
Québec	- 1,0	+ 1,4	+ 2,3	+ 2,7
Nouveau-Brunswick	+ 1,0	- 2,1	+ 0,6	- 0,5
Nouvelle-Écosse	- 4,3	+ 1,7	+ 2,1	- 0,6
Île-du-Prince-Édouard	-11,4	- 7,9	- 7,5	-24,5
Terre-Neuve	0	n.d.	n.d.	n.d.
Canada	- 8,8	- 6,9	-10,1	-23,7

Source: Société du crédit agricole du Canada, Tendances de la valeur des terres, Rapport économique n° 21, décembre 1987.

TABLEAU 2

Revenu agricole net ajusté
en fonction de la plus-value provenant des terres et des bâtiments
- Canada, 1987 -

	Revenu total net des agriculteurs	Revenu provenant de la plus-value terres et bâtiments	Revenu total provenant de l'exploitation et de la plus-value
----- - millions de dollars - -----			
1971	1 439	174	1 613
1972	1 632	1 437	3 069
1973	3 203	3 884	7 087
1974	3 499	6 788	10 287
1975	4 050	7 620	11 670
1976	3 222	6 914	10 136
1977	2 664	6 435	9 099
1978	3 294	9 298	12 592
1979	3 560	13 863	17 423
1980	3 086	18 877	21 963
1981	4 567	11 247	15 814
1982	3 482	365	3 847
1983	2 700	(4 236)	(1 536)
1984	3 383	(4 362)	(979)
1985*	4 341	(6 655)	(2 314)
1986*	5 484	(6 351)	(867)

* Données mises à jour.

Source: Association des banquiers canadiens, Orientation économique de l'agriculture canadienne, octobre 1987 (données de Statistique Canada).

production. Des témoins, dont les représentants de la *Western Canadian Wheat Growers Association*, ont déclaré au Comité qu'en plus des fermiers qui sont statistiquement considérés en difficultés financières, de nombreux agriculteurs ont perdu confiance en l'industrie, en raison de leurs attentes peu élevées concernant les prix et les revenus; ils opèrent à perte et sont susceptibles de connaître à leur tour des difficultés dans un proche avenir.

Les terres agricoles demeurent le principal investissement en matière de production et, dans cette perspective, de nombreux témoins ont déclaré au Comité qu'ils craignaient que la présente crise financière n'entraîne une mauvaise utilisation ou la perte de terres agricoles.

D. La dette agricole au Canada

De 1971 à 1981, la dette agricole (exprimée en dollars courants) a quadruplé, passant de 4,6 à 18,4 milliards de dollars, soit un accroissement annuel moyen de 14,8 p. 100. Au cours de la même période, la valeur du capital agricole s'est accrue à un taux annuel moyen de 18,5 p. 100, passant de 23,9 à 130,4 milliards de dollars, comme le montre le tableau 3. Cette croissance du capital agricole a surtout été causée par l'inflation. Par contre, même en valeur réelle, le capital agricole a progressé à un rythme moyen plus élevé que la dette agricole, soit de 8,6 p. 100 par année, contre 5,3 p. 100.

Entre 1981 et 1986, la dette agricole est passée de 18,4 à environ 22,9 milliards de dollars, soit une augmentation annuelle moyenne de 3,8 p. 100, tandis que le capital agricole diminuait à un taux moyen de 3,5 p. 100 par année. En tenant compte de l'inflation, la dette agricole est demeurée relativement stable pendant cette période, mais le capital agricole a diminué à un rythme de 8,4 p. 100 par année. Cet alourdissement de la dette a forcé les agriculteurs canadiens à consolider et à rééchelonner leurs prêts sur une plus longue période. Depuis 1983, la dette à long terme représente plus de 50 p. 100 de la dette agricole totale, alors qu'elle se situait autour de 42 p. 100 au début des années 70. Selon M. Arnold Rovers, du *Nova Scotia Farm Loan Board*:

L'incapacité des entreprises agricoles d'assurer le service de la dette accumulée au cours de la décennie d'expansion est l'élément clé des difficultés financières. Le pourcentage du revenu agricole monétaire requis pour le service de la dette, une fois tous les autres frais payés, est passé de 20,4 p. 100 en 1972 à 45,4 p. 100 en 1985. (Communication de

TABLEAU 3

Dette et capital -
valeur nominale et valeur réelle
- Canada -

	Valeur nominale		Valeur réelle**	
	Valeur du capital agricole*	Dette agricole	Valeur du capital agricole*	Dette agricole
- millions de dollars -				
1971	23 882	4 617	56 998	11 019
1972	26 225	4 980	59 199	11 242
1973	31 658	5 740	65 680	11 909
1974	39 820	6 750	72 269	12 250
1975	48 284	7 962	79 677	13 139
1976	57 043	9 359	86 691	14 223
1977	64 534	10 630	92 323	15 207
1978	76 871	12 151	103 600	16 376
1979	95 359	14 644	116 862	17 946
1980	117 047	16 583	129 764	18 385
1981	130 397	18 417	130 397	18 417
1982	131 589	19 805	120 835	18 186
1983	127 256	20 831	111 335	18 225
1984***	123 033	21 602	104 265	18 307
1985***	115 279	22 129	94 724	18 183
1986***	109 577	22 869	87 451	18 251

* Comprend Terre-Neuve à partir de 1976.

** Corrigée de l'inflation au moyen de l'indice implicite des prix du produit intérieur brut.

*** Données mises à jour.

Source: Association des banquiers canadiens, Orientation économique de l'agriculture canadienne, octobre 1987 (données de Statistique Canada).

M. Arnold Rovers à la conférence de l'Association des banquiers canadiens sur le crédit agricole tenue en novembre 1987)

Lorsqu'elle a comparu devant le Comité, la SCA a confirmé qu'elle avait des arriérés sur 19,5 p. 100 de ses comptes, représentant 343,4 millions de dollars au 31 mars 1987; au 29 février 1988, les arriérés de la SCA atteignaient 401 millions de dollars, concentrés dans 20 p. 100 de ses comptes. Quant aux banques, elles avaient quelque 9 187 comptes «problèmes», c'est-à-dire en souffrance depuis au moins 90 jours, qui totalisaient 747 millions de dollars au 31 juillet 1987 et représentaient moins de 9 p. 100 de leurs prêts agricoles.

Selon des prévisions effectuées par Agriculture Canada, 22 400 emprunteurs agricoles feraient face à des difficultés financières. Près de 5 900 sont considérés non viables, et 7 280 sont dans une situation qui pourrait les rendre non viables dans un délai de 18 à 24 mois. La Saskatchewan et le Manitoba comptent proportionnellement le plus de fermes non viables alors qu'en chiffres absolus, la Saskatchewan, avec 7 540 emprunteurs en difficultés, l'Alberta, avec 4 810, et le Manitoba, avec 2 910, dominent l'ensemble canadien, comme on peut le voir au tableau 4.

Selon une étude de la Société du crédit agricole qui a utilisé une méthodologie différente pour évaluer le stress financier des agriculteurs canadiens, environ 14 000 (ou 8 p. 100) des fermes seraient virtuellement insolvables en raison d'une dette trop lourde à supporter par rapport à leur capacité de générer des revenus, comme l'illustre la figure 4. Près de 40 000 agriculteurs éprouveraient des problèmes de liquidités limitant dangereusement leur capacité de service de la dette. Plusieurs organisations ont confirmé au Comité que ces chiffres donnent une idée juste de la situation. Dans son mémoire au Comité, *Prairie Pools Inc.* a fait valoir que:

Le fardeau du service de la dette agricole est devenu incontrôlable pour beaucoup, vu la réduction des prix des céréales. Pour rester dans l'agriculture aujourd'hui, il ne faut pas seulement avoir des aptitudes pour la gestion, mais aussi une ferme qui soit exempte de toute dette. (Mémoire présenté au Comité par *Prairie Pools Inc.*, 8 décembre 1987, p. 4.)

Avec un certain recul, il apparaît de plus en plus évident que la crise financière de l'agriculture résulte de la conjonction de nombreux facteurs, et principalement de l'effet multiplicateur des chocs exogènes qui ont amplifié le mouvement des variables agricoles. Toutefois, l'examen attentif de certains facteurs qui masquaient la réalité aurait permis de déceler des indices avant-coureurs de la crise actuelle. Ainsi, le ratio de l'avoir par rapport

TABLEAU 4

Nombre estimatif d'emprunteurs agricoles en
difficultés financières par région
(le chiffre entre parenthèses représente le pourcentage
par rapport au nombre d'emprunteurs agricoles de la région)*
- Canada, 1987 -

	Fermes non viables	Fermes en régression	Fermes vulnérables	Total
Colombie-Britannique	230 (3,3)	180 (2,5)	200 (2,9)	610 (8,7)
Alberta	1 060 (3,4)	1 820 (5,9)	1 920 (6,2)	4 810 (15,5)
Saskatchewan	2 130 (4,6)	2 670 (5,7)	2 750 (5,9)	7 540 (16,2)
Manitoba	880 (4,6)	1 070 (5,6)	960 (5,0)	2 910 (15,2)
Ontario	750 (2,6)	1 040 (3,6)	1 060 (3,7)	2 850 (9,9)
Québec	620 (1,6)	270 (0,7)	1 620 (4,2)	2 520 (6,5)
Provinces de l'Atlantique	230 (2,8)	230 (2,7)	740 (8,8)	1 200 (14,3)
Canada	5 900 (3,3)	7 280 (4,0)	9 250 (5,2)	22 440 (12,5)

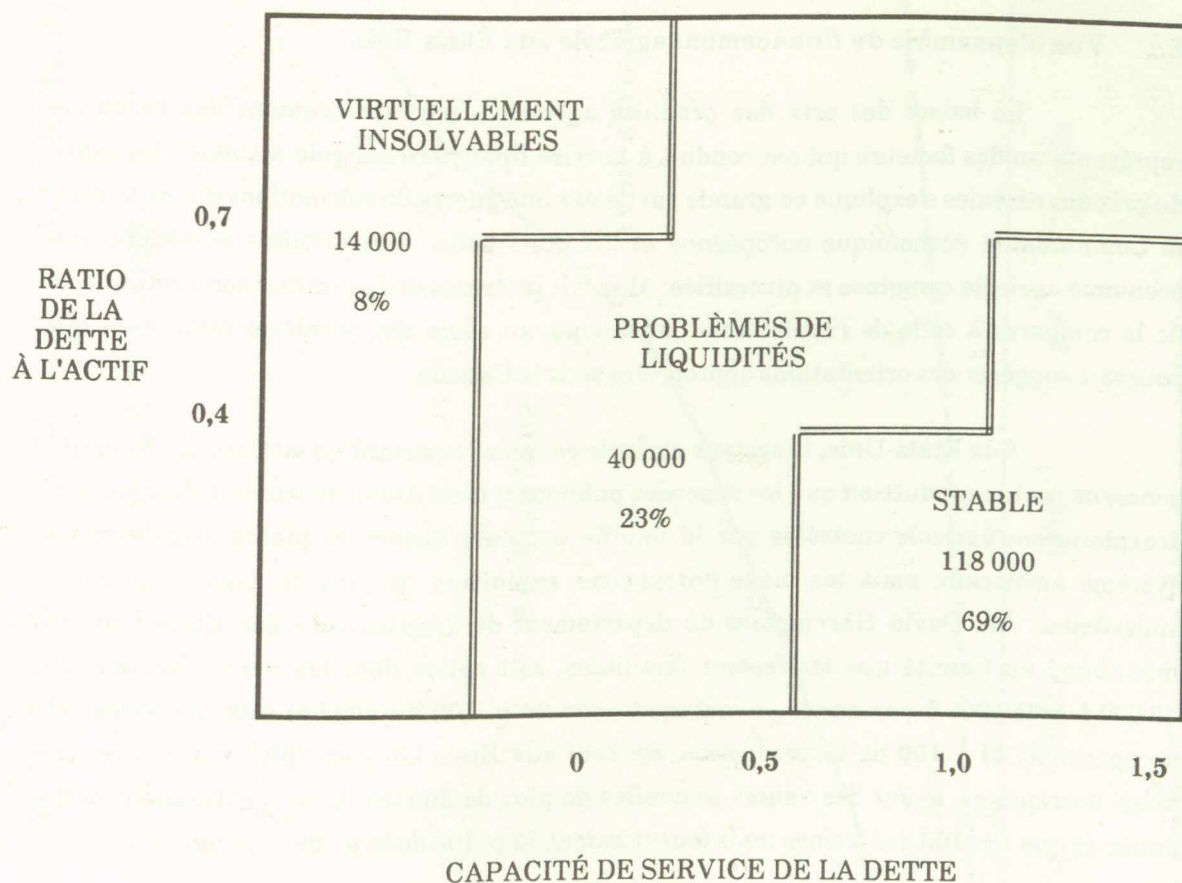
* Le nombre estimatif d'emprunteurs agricoles dans chaque province est dérivé des résultats de l'enquête de la Société du crédit agricole de 1984.

Source: Agriculture Canada, Rapport sur l'évaluation de la situation financière de l'agriculture, août 1987, p. 5.

FIGURE 4

Profil financier des agriculteurs canadiens
au 1er janvier 1987

(à l'exclusion de ceux dont les ventes sont de moins de 20 000\$)



Source: Ralph Ashmead, «Economic Transition in Farming», communication à la conférence de l'Association des banquiers canadiens sur le crédit agricole, novembre 1987

au capital agricole se situait à 86,4 p. 100 en 1961 et à 86,5 p. 100 en 1981; cette étonnante stabilité cachait les changements structuraux fondamentaux qu'a connus l'agriculture au cours de cette période et minimisait l'impact de la croissance du fardeau de la dette agricole. Le déclin de l'actif et de l'avoir agricoles qui est illustré à la figure 5 montre que la restructuration et la transition agricole sont loin d'être terminées. Notre expérience doit nous servir à formuler de nouvelles lignes de conduite afin que le crédit agricole serve à la mise en oeuvre d'une politique agricole incorporant des aspects tels que le maintien de la ferme familiale, le transfert des fermes, la diversification, l'application de la recherche et du développement, ainsi que la protection des sols.

E. Vue d'ensemble du financement agricole aux États-Unis

La baisse des prix des produits agricoles, particulièrement des céréales, représente un des facteurs qui ont conduit à la crise financière agricole actuelle. La chute du prix des céréales s'explique en grande partie par une guerre de subventions que se livrent la Communauté économique européenne et les États-Unis. Ces derniers possèdent une économie agricole complexe et diversifiée: il serait intéressant d'examiner son évolution et de la comparer à celle de l'agriculture canadienne au cours des dernières années, ce qui pourrait suggérer des orientations appropriées pour le Canada.

Aux États-Unis, le secteur agricole est plus important qu'au Canada, en ce qui concerne tant la production que les dépenses publiques; il est aussi structuré différemment. L'exploitation agricole contrôlée par la famille demeure encore la pierre angulaire du système américain, mais les méga-entreprises exploitent de plus en plus de grandes superficies. M. David Harrington, du département de l'Agriculture des États-Unis, a mentionné au Comité que les fermes familiales, soit celles dont les ventes varient de 40 000 \$ à 250 000 \$ par année, comptaient pour 24 p. 100 du nombre total de fermes et accaparaient 41 p. 100 de la production agricole aux États-Unis en 1985; par contre, les méga-entreprises, ayant des ventes annuelles de plus de 500 000 \$, ne constituaient cette année-là que 1 p. 100 des fermes mais fournissaient 32 p. 100 de la production agricole.

Dans les deux pays, la participation grandissante de l'État est un facteur qui exerce une influence prédominante sur le développement du secteur agricole. Bien que certaines politiques publiques soient semblables d'un pays à l'autre, il faut mentionner que le Canada a favorisé davantage l'utilisation de systèmes de gestion de l'offre et d'offices de commercialisation, mieux adaptés à son marché intérieur plus limité. Mais c'est surtout au niveau du financement agricole que la distinction est marquante.

TOTAL DE L'AVOIR AGRICOLE ET DE LA DETTE AGRICOLE

Canada, 1971 - 1986

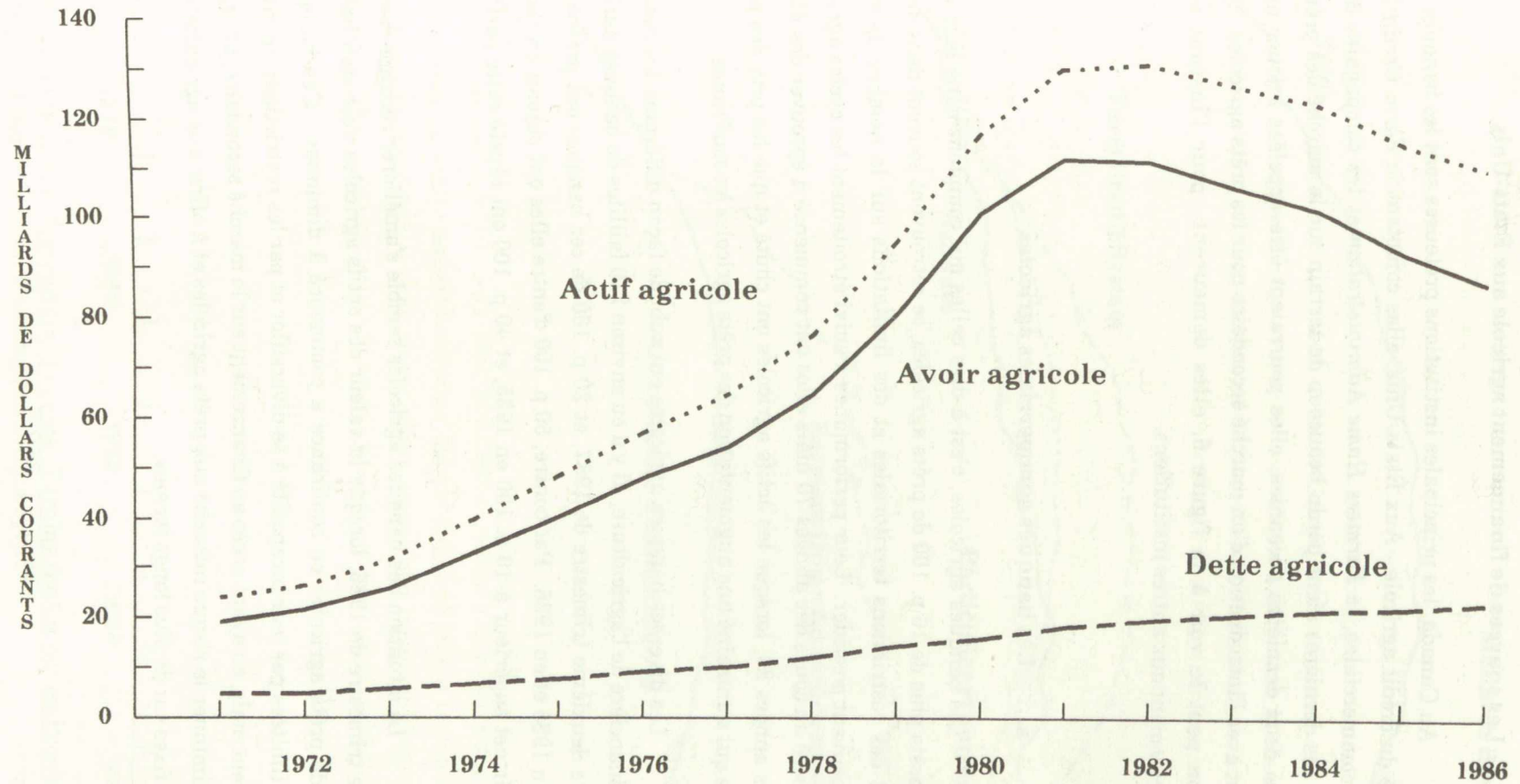


FIGURE 5

Source: Statistique Canada, Division Cansim et Bibliothèque du Parlement

1. Les sources de financement agricole aux États-Unis

Au Canada, les principales institutions prêteuses sont les banques à charte et la Société du crédit agricole. Aux États-Unis, elles comptent le *Farm Credit System*, les banques commerciales, la *Farmers Home Administration* et les compagnies d'assurance. Bien que ces dernières aient perdu beaucoup de terrain sur le marché des prêts agricoles depuis les deux dernières décennies, elles pourraient être appelées à jouer un rôle plus important avec l'introduction d'un marché secondaire pour les prêts agricoles. Néanmoins, comme on peut le voir à la figure 6, elles demeurent pour l'instant marginales comparativement aux autres institutions.

a. Les banques commerciales agricoles

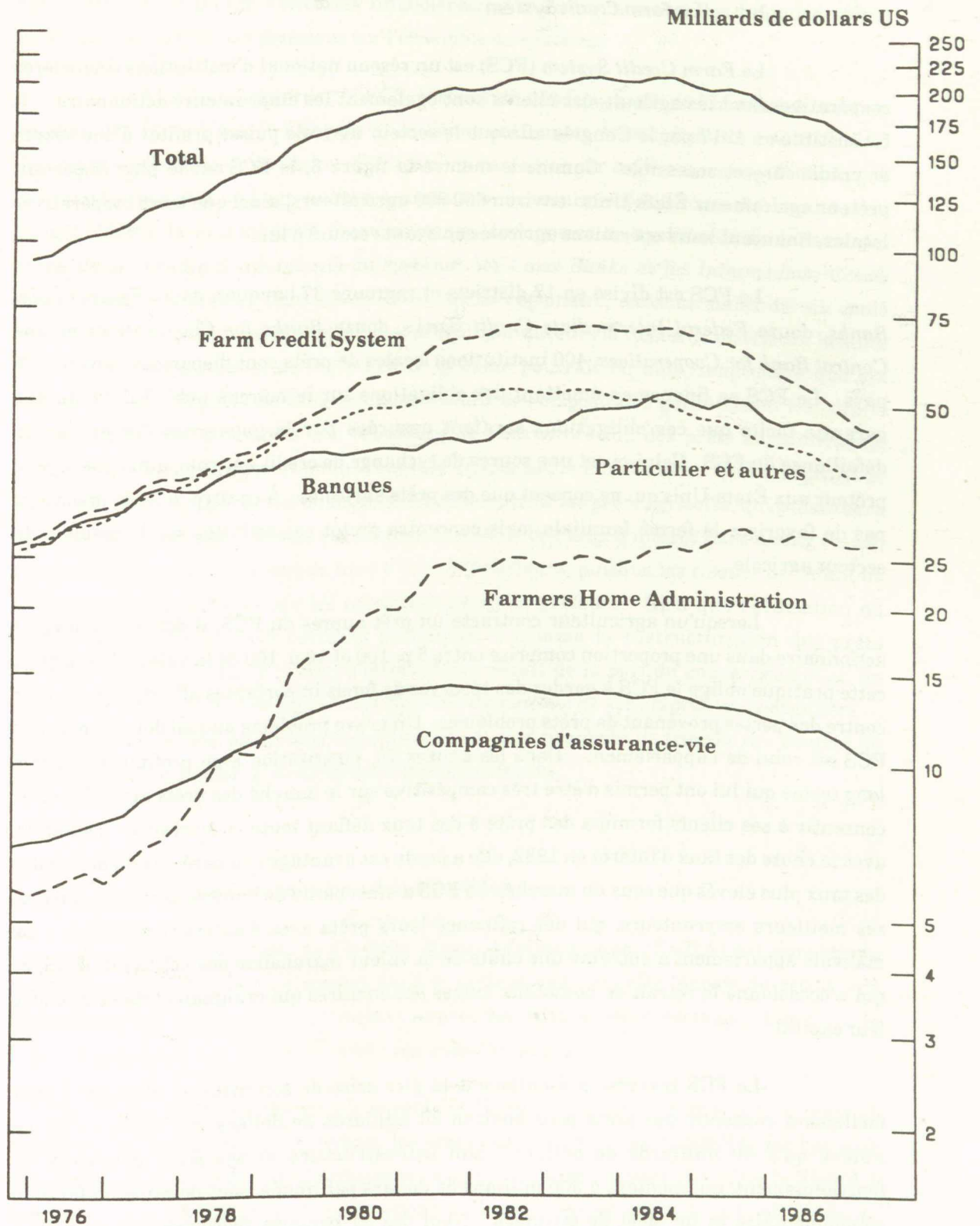
Les banques agricoles, c'est-à-dire celles qui comptent dans leur portefeuille total de prêts plus de 16 p. 100 de prêts agricoles, se retrouvent souvent dans des États qui imposent des restrictions territoriales et des limitations sur le nombre de succursales qu'elles peuvent posséder. Leur performance a suivi étroitement les cycles agricoles: elles ont prospéré au cours des années 70 mais elles ont commencé à éprouver des difficultés au début des années 80, lorsque les actifs agricoles ont chuté et que les prix des produits ont baissé, ce qui a entraîné une augmentation des prêts agricoles en souffrance.

Les diverses banques agricoles ont subi de façon différente les contrecoups de la crise financière de l'agriculture. Il y a eu environ 220 faillites de banques agricoles entre 1983 et le deuxième trimestre de 1987, et 20 p. 100 de ces banques ont présenté un bilan négatif en 1985 et en 1986. Par contre, 50 p. 100 d'entre elles ont obtenu un rendement de leur avoir net supérieur à 10 p. 100 en 1985, et 40 p. 100 ont répété cette performance en 1986.

La situation des banques agricoles semble s'améliorer constamment depuis le troisième trimestre de 1986, lorsque la valeur des actifs agricoles s'est stabilisée et que le nombre de prêts agricoles en souffrance a commencé à diminuer. Ces banques seront toujours limitées par leur incapacité à se diversifier et par les restrictions territoriales qui les touchent mais, en ayant accès au financement sur le marché secondaire, elles seront plus aptes à diminuer le risque rattaché aux prêts agricoles et à offrir aux agriculteurs des taux d'intérêt fixes sur de plus longs termes.

FIGURE 6

DETTE AGRICOLE
ÉTATS-UNIS, 1975-1987



Source: Emanuel Melichar, *Agricultural Finance: Turning the Corner on Problem Farm Debt*, Federal Reserve System, Washington (D.C.), août 1987.

b. Le Farm Credit System

Le *Farm Credit System* (FCS) est un réseau national d'institutions financières coopératives dont les agriculteurs-clients sont également les emprunteurs-actionnaires. Il fut institué en 1917 par le Congrès afin que le secteur agricole puisse profiter d'une source de crédit sûre et accessible. Comme le montre la figure 6, le FCS est le plus important prêteur agricole aux États-Unis: environ 650 000 agriculteurs, ainsi que leurs coopératives locales, financent leurs opérations agricoles en ayant recours à lui.

Le FCS est divisé en 12 districts et regroupe 37 banques: douze *Federal Land Banks*, douze *Federal Intermediate Credit Banks*, douze *Banks for Cooperatives* et une *Control Bank for Cooperatives*; 400 institutions locales de prêts sont dispersées dans tout le pays. Le FCS se finance en émettant des obligations sur le marché public; il existe une garantie tacite que ces obligations seraient assurées par le gouvernement en cas de défaillance du FCS. Celui-ci est une source de rechange de crédit agricole, ainsi que le seul prêteur aux États-Unis qui ne consent que des prêts agricoles. À ce titre, il ne se préoccupe pas de favoriser la ferme familiale mais concentre plutôt ses activités sur l'ensemble du secteur agricole.

Lorsqu'un agriculteur contracte un prêt auprès du FCS, il doit aussi devenir actionnaire dans une proportion comprise entre 5 p. 100 et 10 p. 100 de la valeur de son prêt; cette pratique oblige le FCS à garder des réserves de fonds importantes afin de se prémunir contre des pertes provenant de prêts problématiques. Un grave problème auquel doit faire face le FCS est celui de l'appariement. Dans les années 70, l'institution a pu profiter de fonds à long terme qui lui ont permis d'être très compétitive sur le marché des prêts agricoles et de consentir à ses clients fermiers des prêts à des taux défiant toute concurrence. Toutefois, avec la chute des taux d'intérêt en 1982, elle a perdu cet avantage comparé et a dû demander des taux plus élevés que ceux du marché. Le FCS a ainsi perdu de nombreux clients, surtout ses meilleurs emprunteurs, qui ont refinancé leurs prêts avec d'autres institutions. Ce mauvais appariement a entraîné une chute de la valeur marchande des actions du FCS, ce qui a occasionné le retrait de nombreux autres actionnaires qui craignaient de voir fondre leur capital.

Le FCS traverse présentement la pire crise de son histoire: alors qu'il peut facilement consentir des prêts pour environ 80 milliards de dollars, son portefeuille ne s'élève qu'à 50 milliards de dollars. Son infrastructure et ses frais généraux de fonctionnement, qui montent à 800 millions de dollars par année, sont devenus un fardeau supplémentaire et un objet de critiques. Neuf des 37 banques regroupées dans le FCS

éprouveraient de graves difficultés financières, et le fait que toutes les banques soient légalement liées crée des pressions sur l'ensemble du système.

Afin de sauvegarder le FCS, institution qui fait partie de l'histoire du secteur agricole des États-Unis, le Congrès et le Sénat ont adopté le projet de loi HR3030 le 19 décembre 1987. Grâce à un régime d'obligations garanties par le gouvernement fédéral, que le Comité sénatorial de l'agriculture a conçu afin de minimiser les dépenses imputées au budget fédéral, le FCS se verra fournir jusqu'à concurrence de 4 milliards de dollars. En outre, dans le cadre d'une refonte du système, les *Land Banks* et les *Intermediate Credit Banks* devront fusionner dans les douze districts régionaux, dans un délai de six mois suivant l'adoption du projet de loi; celui-ci prévoit par ailleurs la fusion de districts à la suite de votes des actionnaires, de sorte que le système pourrait ne plus comprendre que six régions et sept banques. Le FCS doit aussi établir des dispositions garantissant les «droits des emprunteurs», y compris une procédure de restructuration des prêts en souffrance, lorsque pareille mesure serait moins coûteuse qu'une saisie immobilière. Enfin, le projet de loi prévoit le développement d'un marché secondaire pour les prêts agricoles, qui constituera une nouvelle source de fonds et qui permettra d'offrir des taux d'intérêt fixes à long terme; les emprunteurs bénéficieront de taux d'intérêt inférieurs, puisque les risques de défaut de paiement seront partagés par les investisseurs et les prêteurs. Bien que l'utilisation du marché secondaire soulève certains problèmes -- comme la restructuration des prêts agricoles qui s'ensuivra, le niveau d'intervention requis de la part du gouvernement et, en ce qui concerne le FCS, une diminution possible du nombre de ses emprunteurs réguliers --, le projet de loi reflète un certain consensus quant à la nécessité de trouver des sources de crédit agricole nouvelles, plus diverses et moins coûteuses.

c. La *Farmers Home Administration*

Fondée en 1935, la *Farmers Home Administration* (FmHA) est considérée comme le prêteur de dernier ressort dans le secteur agricole: elle fournit du crédit aux agriculteurs qui ne peuvent s'en procurer auprès des banques commerciales. À ce titre, la FmHA s'apparente à la Société du crédit agricole du Canada.

La FmHA se finance par la vente de titres gouvernementaux et par les revenus découlant des prêts octroyés. Lorsque les prêts sont garantis par la FmHA, les banques commerciales peuvent fournir directement l'argent aux emprunteurs. En 1986, la FmHA a octroyé environ 75 400 prêts et subventions pour un montant total de 4,4 milliards de dollars; de plus, 43 000 prêts ont été rééchelonnés sur une plus longue période, 25 000 ont

été assumés en second rang par d'autres prêteurs pour permettre l'obtention de plus de crédit, et 28 000 ont été refinancés par la FmHA à des taux plus avantageux. Les prêts garantis par la FmHA mais financés par d'autres institutions se sont élevés à 1,6 milliard de dollars en 1986. Les dispositions sur les «droits des emprunteurs» s'appliqueront également aux emprunteurs de la FmHA.

La FmHA regroupe plus de 1,2 million d'emprunteurs, dont 294 000 sont des agriculteurs ayant un encours total de prêts qui s'élevait à 29,7 milliards de dollars en 1986. La FmHA octroie aussi des prêts aux familles rurales à faible revenu pour l'achat ou la rénovation de leur maison; elle est également engagée dans la location domiciliaire et dans l'amélioration et le développement des services publics en milieu rural. Plus qu'une simple institution prêteuse, la FmHA est un intervenant économique important dans le secteur rural américain, et ses différents mandats illustrent bien l'intervention croissante du gouvernement.

2. Comparaison de la crise financière agricole aux États-Unis et au Canada

Comme nous venons de le montrer, le financement agricole diffère grandement dans les deux pays; par contre, tant au Canada qu'aux États-Unis, l'intervention de l'État demeure prédominante dans l'évolution du secteur agricole et de son financement.

La situation financière de l'agriculture au Canada et aux États-Unis est semblable à plusieurs égards. Les fermes ont tendance à devenir plus grandes et le nombre d'agriculteurs est en chute constante. Les deux pays ont connu au cours des années 70 une forte croissance de la production agricole, des ventes et des prix, accompagnée d'une augmentation sans précédent de la valeur des actifs agricoles et, concurremment, de l'endettement. Un revirement complet des conditions du marché au début des années 80 a mis une fin inattendue à cette forte expansion de l'agriculture, et les deux pays ont vu décliner les ventes de produits agricoles et la valeur des actifs. Confrontés à ces conditions défavorables, beaucoup d'agriculteurs ont vu leurs charges financières devenir impossibles à assumer, et les deux pays ont connu -- et connaissent encore -- un nombre élevé de faillites et de fermes poussées à la limite de leurs capacités financières.

Après l'effondrement des années 70, les revenus agricoles ont fluctué davantage aux États-Unis qu'au Canada, en poursuivant malgré tout leur croissance; de même, l'ajustement à la baisse des actifs et de la dette agricole s'y est matérialisé plus

rapidement qu'au Canada. M. David Freshwater, consultant en économie au département de l'Agriculture des États-Unis, a révélé au Comité que l'internationalisation de l'agriculture américaine et, au début des années 80, la contraction des marchés d'exportation peuvent expliquer ces différences entre les deux pays. Il faut mentionner que l'agriculture américaine dépend maintenant beaucoup plus qu'auparavant des exportations pour maintenir sa position relative dans l'économie. Au Canada, les exportations agricoles sont importantes pour le bien-être de l'industrie mais, même lorsqu'elles ont considérablement augmenté au cours des années 70, leur part dans les recettes agricoles totales est demeurée relativement constante. Enfin, les différences dans l'évolution des revenus agricoles, de la valeur des actifs et de l'endettement aux États-Unis peuvent aussi refléter des fluctuations plus grandes des taux d'intérêt et des paiements gouvernementaux dans ce pays.

Au Canada, il existe une relation étroite entre les variations des actifs agricoles et celles des taux d'intérêt, surtout des taux réels, comme le montre la figure 7. Des taux d'intérêt peu élevés pendant la période d'inflation des années 70 ont encouragé les agriculteurs à s'endetter pour acquérir davantage d'actifs, d'autant plus que les actifs agricoles s'appréciaient à un rythme plus rapide que celui de l'inflation; cette stratégie semblait non seulement irréprochable mais également judicieuse, et les agriculteurs des deux pays l'ont adoptée.

Par ailleurs, au Canada comme aux États-Unis, la croissance des dépenses gouvernementales s'est accompagnée d'une hausse du déficit, et le besoin de contrôler cette croissance sera de plus en plus pressant à l'avenir. C'est au Canada que l'agriculture risque de s'en ressentir le plus, puisque les dépenses gouvernementales associées aux programmes agricoles y ont connu une hausse phénoménale au cours des dernières années. Cette croissance des paiements directs a conduit à une augmentation de la part des dépenses agricoles dans les dépenses fédérales totales, qui a atteint près de 3 p. 100 en 1986 (voir la figure 8). Cependant, il est évident que tant au Canada qu'aux États-Unis, les dépenses de l'État ont joué un rôle majeur dans le soutien des revenus agricoles, comme le montre la figure 9. Presque tous s'entendent pour dire que sans ces dépenses, la présente crise financière agricole aurait été beaucoup plus grave, car les agriculteurs auraient été moins en mesure de rembourser leurs dettes, et leurs actifs auraient pu chuter davantage. Mais cette intervention grandissante soulève le double problème de l'admissibilité et de l'efficacité: à qui et comment octroyer de manière optimale les fonds publics en agriculture? MM. Freshwater et Harrington ont tous deux mentionné au Comité que diverses données permettent de mettre en doute l'efficacité du système de soutien du revenu agricole aux États-Unis. Comme le montre le tableau 5, en 1985, les agriculteurs qui étaient dans une

TAUX D'INTÉRÊT ET VALEUR DES ACTIFS AGRICOLES

Canada, 1959 - 1986

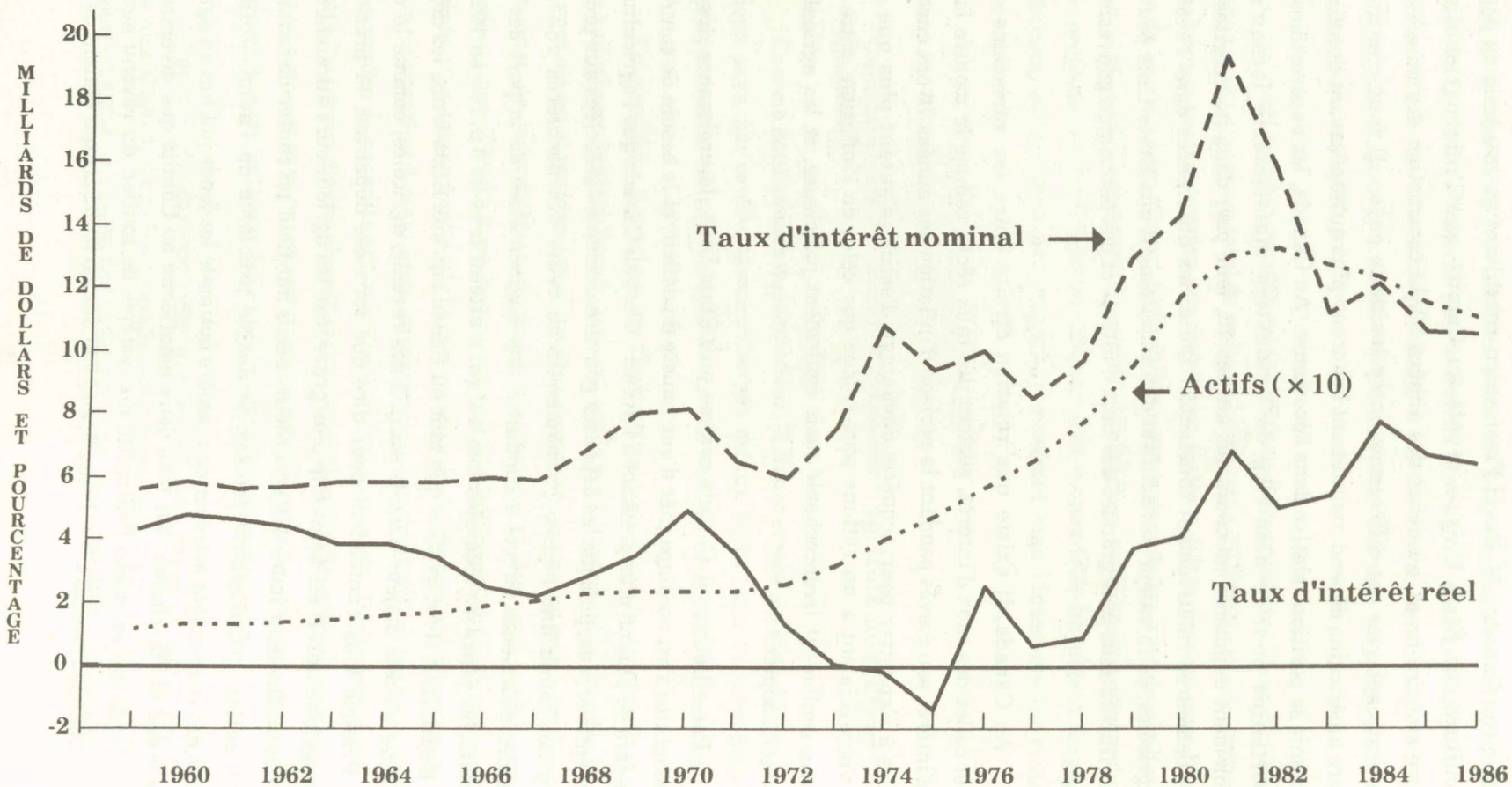
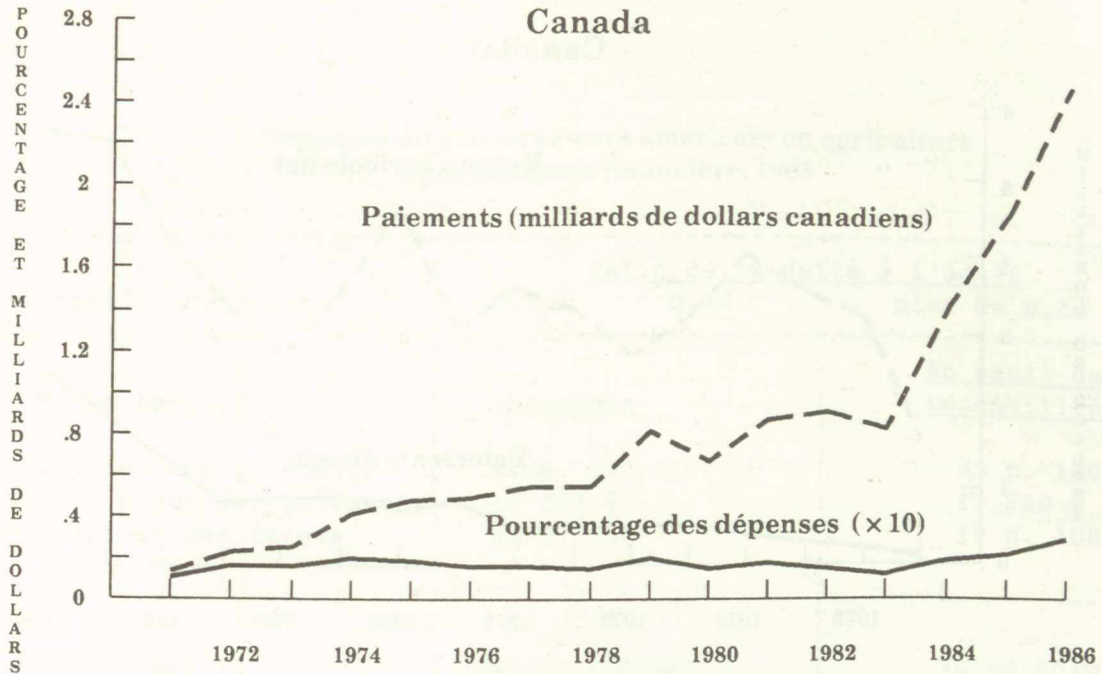


FIGURE 7

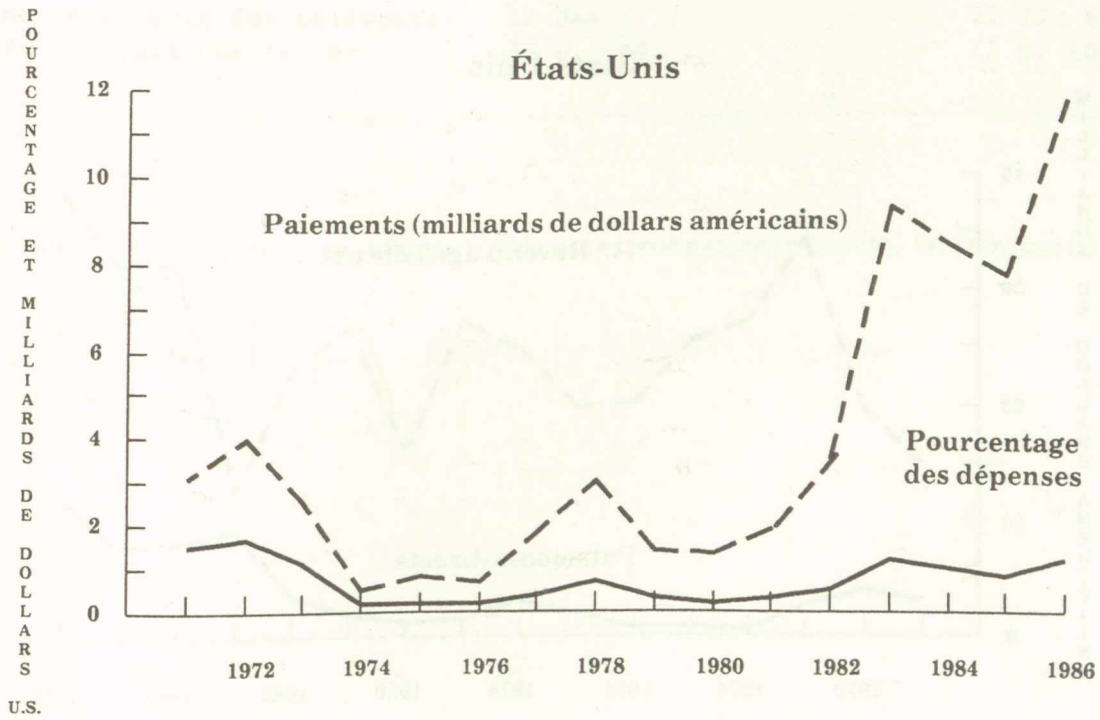
Source: Statistique Canada, Division Cansim et Bibliothèque du Parlement.

FIGURE 8

PAIEMENTS DIRECTS: EN POURCENTAGE DES DÉPENSES FÉDÉRALES



Source: Statistique Canada «Statistique économique agricole»

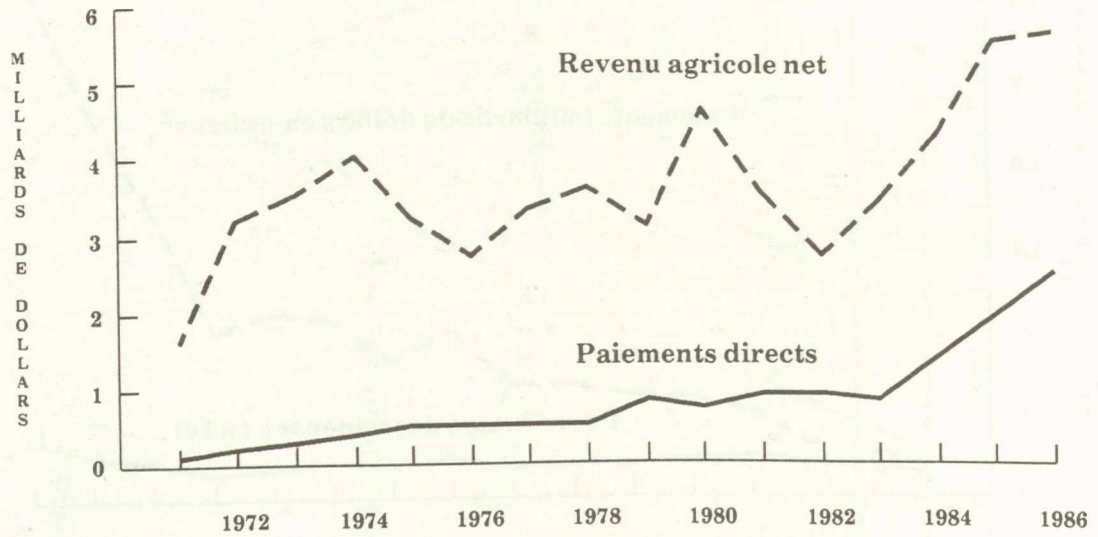


Source: David Freshwater, données tirées de son exposé devant le Comité, Washington (D.C.), octobre 1987.

FIGURE 9

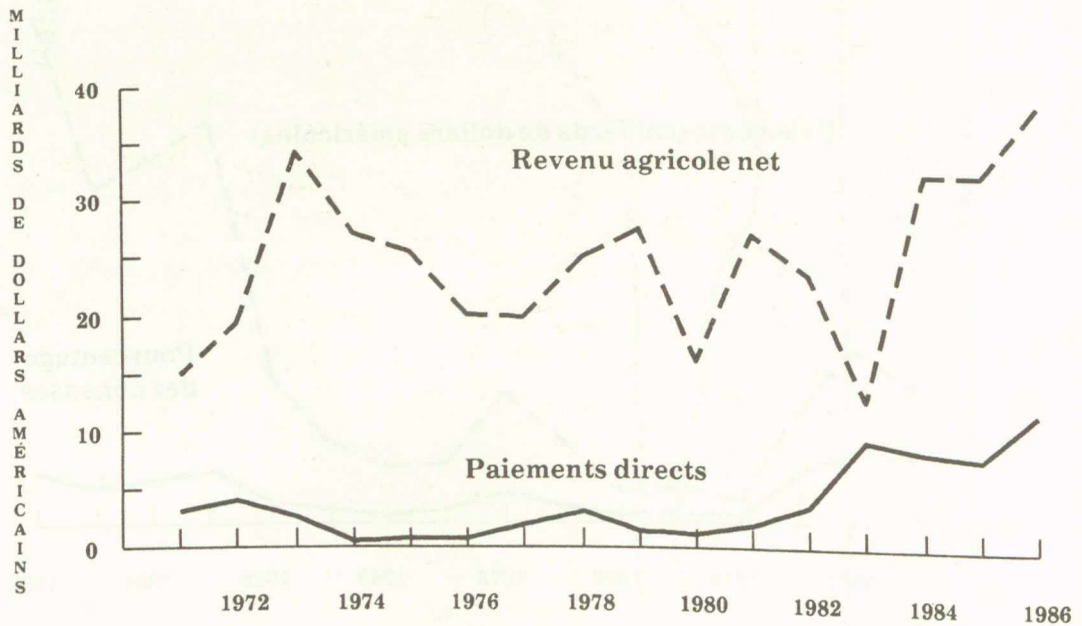
REVENU AGRICOLE NET ET PAIEMENTS DIRECTS

Canada



Source: Statistique Canada, «Statistiques économiques agricoles»

États-Unis



Source: David Freshwater, données tirées de son exposé devant le Comité, Washington (D.C.), octobre 1987.

TABLEAU 5

Dépenses du gouvernement américain en agriculture
par catégorie financière, 1985

Situation de revenu	Ratio de la dette à l'actif	
	0,0	0,40 plus de 0,40
<u>Bilan positif</u>	<u>Favorable</u>	<u>Au seuil de rentabilité</u>
Proportion des paiements	41 p. 100	35 p. 100
Montant moyen des paiements	17 948 \$	49 860 \$
Pourcentage des fermes	44 p. 100	10 p. 100
<u>Bilan négatif</u>	<u>Revenu minimal</u>	<u>Vulnérable</u>
Proportion des paiements	8. p. 100	16 p. 100
Montant moyen des paiements	10 066 \$	22 223 \$
Pourcentage des fermes	35 p. 100	11 p. 100

Source: David Harrington, tableau tiré de son exposé devant le Comité, Washington (D.C.), octobre 1987.

position financièrement favorable ont reçu 41 p. 100 des paiements gouvernementaux, alors que les agriculteurs vulnérables n'en ont reçu que 16 p. 100. Il n'existe pas de données comparables pour le Canada et, de toute façon, une analyse similaire serait difficile à faire parce que certains programmes canadiens font appel à une participation volontaire tandis que d'autres utilisent des formules précises pour déclencher les paiements.

La comparaison entre le Canada et les États-Unis permet de constater que deux économies agricoles structurées différemment, desservies par des programmes gouvernementaux qui ont peu de chose en commun et financées par des institutions différentes ont malgré tout connu des périodes d'expansion et de contraction similaires et traversé une crise financière au même moment. Non seulement l'agriculture des deux pays est-elle dominée par l'intervention gouvernementale, mais les analystes de ce secteur dans les deux pays donnent de plus en plus créance à l'hypothèse voulant que les politiques nationales, peu importe leurs structures, aient tendance à amplifier les effets des chocs exogènes, qu'ils soient positifs ou négatifs.

La crise financière que traverse actuellement l'agriculture a amené une intensification de l'intervention de l'État dans ce secteur; dans l'avenir, il sera toutefois de plus en plus difficile aux gouvernements de s'en retirer sans que cela n'ait d'effets négatifs, aussi bien économiques que politiques.

Chapitre II

L'aide fédérale à l'agriculture

Comme on l'a déjà mentionné, l'aide gouvernementale directe et indirecte contribue de façon importante au revenu net des entreprises agricoles et a permis, dans une large mesure, de maintenir les revenus actuels à des niveaux comparables à ceux des dernières années. Les programmes gouvernementaux ont une incidence sur les revenus agricoles, par leur influence sur les prix versés et les quantités produites; ils influent aussi sur les prix payés pour les intrants, dont l'un des plus importants est le crédit agricole.

Le gouvernement fédéral consacre tous les ans des ressources financières considérables à l'industrie agricole. On trouvera ci-après un exposé des divers programmes fédéraux de soutien à l'agriculture et de crédit utilisés pour réduire les effets néfastes des prix peu élevés, des marchés en déclin et des fluctuations de la production et des revenus. L'annexe A présente le niveau des paiements directs et des remises que les gouvernements fédéral et provinciaux ont versés aux agriculteurs dans le cadre de divers grands programmes de soutien de 1971 à 1986. L'annexe B énumère les programmes de crédit actuellement offerts par les diverses provinces. Voici en premier lieu un bref inventaire des principaux programmes de soutien.

A. Les programmes fédéraux de soutien à l'agriculture

1. La Loi sur la stabilisation des prix agricoles

La *Loi sur la stabilisation des prix agricoles de 1958*, mise en application par l'Office de stabilisation des prix agricoles par l'entremise d'Agriculture Canada, a pour but d'offrir aux producteurs des prix stables et un revenu stable; il s'agit de permettre aux producteurs d'obtenir un rendement satisfaisant de leurs investissements en main-d'oeuvre et en argent et de maintenir un juste rapport entre les prix qu'ils reçoivent et le coût des biens et services qu'ils achètent.

Aux termes de la Loi, des paiements d'appoint sont versés aux producteurs admissibles lorsque les prix du marché de certains produits «dénommés» tombent au-dessous de niveaux prédéterminés. Les produits actuellement «dénommés» dans la Loi sont: les bovins, les porcs, les agneaux et la laine; le lait et la crème de transformation; le maïs et le soja; et le blé de printemps et d'hiver, l'avoine et l'orge produits hors de la région désignée dans la *Loi sur la Commission canadienne du blé*. En outre, des paiements peuvent être consentis à l'égard de produits «désignés» de temps à autre par le gouverneur en conseil.

Tous les ans, l'Office de stabilisation des prix agricoles établit un prix de base pour chaque produit. Le prix prescrit pour les produits «dénommés» pour une année donnée est égal à au moins 90 p. 100 (ou un autre pourcentage établi par le gouverneur en conseil) du prix moyen pour les cinq années précédentes, rajusté en fonction des modifications du coût monétaire de production. Pour les produits «désignés», il n'y a pas de prix minimum, mais le principe de calcul du prix prescrit est similaire, le pourcentage étant fixé par le gouverneur en conseil; les produits «désignés» sont généralement soutenus au niveau de 90 p. 100.

Le soutien pour les produits «dénommés» ou «désignés» peut également être accordé dans le cadre de programmes de stabilisation bipartites ou tripartites. En pareil cas, les niveaux de soutien sont fonction des prix ou des coûts. Toutes les provinces, à l'exception de Terre-Neuve, sont actuellement visées par des Plans nationaux tripartites de stabilisation, dont les frais sont partagés. Des accords concernant les pommes ont été conclus en Colombie-Britannique, en Ontario, au Québec, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, les fèves sont visées en Alberta et en Ontario, et la betterave sucrière l'est en Alberta et au Manitoba. L'Alberta, la Saskatchewan, l'Ontario, l'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse ont signé des accords concernant l'agneau, et l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario en ont fait autant relativement au porc. Enfin, des accords relatifs au boeuf et visant notamment les veaux, les bovins de boucherie et les bovins d'élevage ont été signés en Alberta, en Ontario et à l'Île-du-Prince-Édouard, et la Saskatchewan a annoncé son intention de conclure des arrangements concernant le boeuf. Les négociations se poursuivent relativement à l'établissement d'autres programmes tripartites de stabilisation.

2. La Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest

La *Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest*, entrée en vigueur en 1976 et mise en application par la Commission canadienne du blé, protège les producteurs admissibles de céréales de l'Ouest contre les fluctuations extrêmes de leur revenu d'une année à l'autre. Le programme amortit l'effet des perturbations touchant les prix, les marchés et les coûts et aide à stabiliser les rentrées d'argent provenant des ventes de céréales en assurant un niveau minimum de liquidités. La Loi s'applique aux producteurs des sept principales céréales -- blé, avoine, orge, seigle, lin, canola et graine de moutarde -- cultivées dans la région désignée comme relevant de la Commission canadienne du blé, soit l'Alberta, le Manitoba, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique. Le programme ne s'applique pas aux céréales dont se sert un producteur pour nourrir son bétail ou sa volaille, ni aux semences non sélectionnées vendues à d'autres producteurs; dans l'ensemble, les ventes de céréales d'une ferme à une autre sont exclues. Un amendement proposé à la Loi aurait pour effet d'étendre la protection à toutes les récoltes visées par la *Loi sur les grains du Canada*, ainsi qu'à l'alpiste des Canaries; le maïs et le soja, qui sont actuellement visés par la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*, seraient toutefois exclus. La participation au programme est volontaire, et les participants peuvent inclure des sociétés commerciales, des coopératives et des sociétés de personnes, pourvu que leurs membres soient effectivement producteurs et qu'elles appartiennent à plus de 50 p. 100 à des intérêts canadiens. Les participants doivent être citoyens canadiens ou immigrants reçus.

En vertu de ce programme à financement mixte, les producteurs et le gouvernement fédéral versent chacun une contribution dans le fonds de stabilisation, jusqu'à concurrence d'un maximum convenu. La contribution change en fonction du rapport entre l'intérêt perçu ou payé à l'égard du fonds et les contributions des producteurs. Pour les producteurs, le taux de contribution varie de 1 p. 100 à 2,5 p. 100, et la contribution du gouvernement fédéral est calculée au même taux, auquel s'ajoute une tranche supplémentaire de 2 p. 100 des recettes de tous les producteurs admissibles. À l'heure actuelle, les taux de contribution pour les producteurs et le gouvernement fédéral sont de 1 p. 100 et 3 p. 100 respectivement. Le gouvernement fédéral assume en outre tous les frais d'administration du programme.

Les producteurs reçoivent des paiements de stabilisation lorsque l'une de deux mesures, soit les rentrées nettes admissibles ou les rentrées nettes admissibles par unité (tonne), tombe au-dessous de la moyenne des cinq années précédentes. Les rentrées nettes, calculées pour chaque campagne agricole, sont définies comme la différence entre le produit

global des ventes de grain de l'Ouest et les dépenses de production du grain destiné au marché. La mesure qui donne le montant le plus élevé pour une année donnée est utilisée pour calculer un paiement de stabilisation égal à la différence entre la mesure en question et la moyenne pour les cinq années précédentes, rajustée en fonction de l'admissibilité et de la participation. La Loi, qui permet de protéger les recettes de la vente de grain jusqu'à concurrence de 60 000 \$, prévoit qu'un paiement intérimaire peut être effectué au printemps d'une année pour laquelle un paiement est prévu, de manière que les agriculteurs disposent de fonds avant les semences du printemps; ces paiements sont soumis à l'approbation du Cabinet. Le maximum de 60 000 \$ était censé couvrir environ 88 p. 100 des ventes de grain admissibles pour la campagne agricole 1986-1987; la couverture-cible pour le programme est de 90 p. 100. Les contributions au fonds sont déductibles aux fins de l'impôt et les paiements reçus du fonds sont considérés comme un revenu imposable. Le maximum des recettes admissibles aux fins de contribution peut être modifié par le gouverneur en conseil.

Les producteurs peuvent se retirer volontairement du programme avant le 31 juillet de la troisième campagne agricole suivant leur adhésion ou exercer leur option de retrait au dixième anniversaire du programme. Les producteurs qui se retirent peuvent réintégrer le programme une fois durant chaque période de dix ans; s'ils le font, ils deviennent participants conditionnels pour une période de trois ans et ne reçoivent que 90 p. 100 de tout paiement auquel ils auraient droit pour la période en question. Un amendement prévu à la Loi éliminerait la pénalité de 10 p. 100 pour les producteurs qui ont quitté le programme et qui désirent s'y réinscrire.

Durant la campagne agricole 1986-1987, 1,398 milliard de dollars a été versé au total en paiements de stabilisation. Cette somme, la plus élevée jamais versée depuis le début du programme en 1976, représentait une augmentation de 62,7 p. 100 par rapport à l'année précédente; le fonds s'est retrouvé avec un déficit de 1,5 milliard, alors qu'il avait enregistré un excédent d'environ un milliard en 1984. En décembre 1987, le gouvernement fédéral a annoncé que 750 millions de dollars de ce déficit seraient annulés. À l'avenir, lorsqu'il faudra faire des paiements, le fonds empruntera de l'argent au gouvernement fédéral, conformément aux dispositions de la Loi, et remboursera les montants empruntés et l'intérêt qui s'y rattache selon des modalités fixées d'un commun accord. Le paiement de 1986-1987 a rapporté 13,55 \$ pour chaque dollar versé dans le fonds par un agriculteur durant les trois campagnes agricoles antérieures; à long terme, le programme est conçu de manière à rapporter 3 \$ aux producteurs pour chaque dollar versé dans le fonds. À l'heure actuelle, plus de 85 p. 100 des céréaliculteurs des Prairies participent au programme.

3. La Loi sur l'assurance-récolte

Aux termes de la *Loi sur l'assurance-récolte*, mise en application par Agriculture Canada, un programme fédéral-provincial à frais partagés offre une assurance-récolte tous risques depuis 1959. L'objet du programme est de stabiliser le revenu des producteurs agricoles en réduisant les pertes découlant des mauvaises récoltes attribuables aux aléas de la nature. La Loi s'applique actuellement à 87 récoltes.

Agriculture Canada contribue au financement des régimes d'assurance-récolte approuvés par le gouvernement fédéral qui sont en vigueur dans les dix provinces. La Loi prévoit soit l'octroi de prêts fédéraux aux provinces au cours des années où les indemnités versées dépassent les réserves disponibles, soit la conclusion d'un accord de réassurance entre le gouvernement fédéral et une province pour couvrir une partie des engagements assumés par cette province pour le paiement d'indemnités d'assurance-récolte.

Il existe deux formules de partage des frais:

- le gouvernement fédéral peut contribuer 25 p. 100 du montant total des primes et la moitié des frais administratifs provinciaux, le reste étant assumé par les gouvernements provinciaux; ou
- le gouvernement fédéral peut contribuer 50 p. 100 du montant total des primes, la province assumant alors la totalité des frais d'administration.

Les ententes en matière d'assurance-récolte avec le Québec et Terre-Neuve sont basées sur la première option de partage des frais, tandis que la deuxième option a été retenue par toutes les autres provinces. La part des primes qui est versée par un producteur ne représente jamais plus de 50 p. 100 de leur montant total. Les ententes conclues avec le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick comportent des clauses de réassurance, et celles qui ont été signées avec l'Île-du-Prince-Édouard et la Colombie-Britannique prévoient l'octroi de prêts.

4. La Loi sur le transport du grain de l'Ouest

En 1983, une loi sur le transport du grain a été adoptée de manière à étendre et à améliorer les services de transport ferroviaire des céréales et des oléagineux, de leurs produits dérivés et des autres produits agricoles vers les marchés intérieurs et étrangers.

Aux termes de la Loi, le gouvernement verse directement aux compagnies ferroviaires la subvention dite du Nid-de-Corbeau, et, en vertu d'un arrangement de partage des frais avec les expéditeurs de denrées admissibles, ces derniers payent la première tranche de 6 p. 100 des frais de transport ferroviaire de leurs produits. Le Comité reconnaît la complexité de ce programme ainsi que son caractère controversé, mais il ne s'est pas arrêté sur cette loi au cours de ses audiences, estimant que l'analyse de la question outrepasserait les paramètres de son étude.

5. *La Loi sur l'Office des produits agricoles*

L'Office des produits agricoles, établi sous le régime de la *Loi sur l'Office des produits agricoles* de 1952 et administré par Agriculture Canada, a le pouvoir:

- d'acheter, de vendre ou d'importer des produits agricoles;
- d'assurer l'entreposage, le transport et la transformation de produits agricoles;
- de vendre des produits agricoles à l'étranger et de voir à leur achat et à leur livraison; et
- d'acheter des produits agricoles au nom de tout gouvernement ou agence gouvernementale.

En bref, l'Office est doté de ces pouvoirs en vue de stabiliser les prix des denrées agricoles lorsque les marchés sont à la baisse. Bien que des programmes puissent être utilisés pour résoudre certains problèmes de commercialisation, on a généralement recours à la stabilisation des marchés plutôt qu'aux mesures prévues par la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*.

Les produits agricoles admissibles sont: le bétail et les produits du bétail, les volailles et leurs produits, le lait et ses produits, les légumes et leurs produits, les fruits et leurs produits, le miel, le sirop d'érable, le tabac, les récoltes textiles et fourragères, ainsi que tout produit agricole désigné par le gouverneur en conseil.

6. La Loi sur le paiement anticipé des récoltes

La *Loi sur le paiement anticipé des récoltes de 1977*, mise en application par Agriculture Canada, facilite la commercialisation des récoltes entreposables en offrant aux groupes de producteurs admissibles des prêts garantis sans intérêt leur permettant de verser des avances à leurs membres entre la récolte et la vente des produits. Sont admissibles toutes les récoltes qui peuvent être entreposées à leur état naturel et non traité, à l'exception du blé, de l'avoine et de l'orge cultivés dans les régions relevant de la Commission canadienne du blé; ainsi, dans les régions admissibles, les récoltes visées comprennent les céréales, les oléagineux, les racines alimentaires, les produits de grandes cultures prescrits, le miel et le sirop d'érable.

En plus d'offrir des prêts sans intérêt, la Loi garantit le remboursement de 98 p. 100 des emprunts effectués par les groupes de producteurs auprès d'une banque, d'une caisse de crédit, d'une caisse populaire, d'une société de fiducie ou d'un Bureau du Trésor de la province de l'Alberta. Elle permet également au gouvernement de payer les intérêts sur les fonds empruntés lorsque des avances sont faites conformément à la Loi et d'établir le barème des avances par unité de culture; elle détermine la garantie maximale applicable et prévoit la vérification des livres des groupes de producteurs et l'approbation de leurs demandes mensuelles concernant les frais d'intérêt et les défauts de paiement de leurs membres.

L'avance ne peut dépasser 50 p. 100 du prix unitaire escompté sur le marché pour la récolte au cours de la campagne agricole visée. Chaque producteur peut recevoir tous les ans une avance maximale de 30 000 \$ pour toutes ses récoltes, et le maximum pour deux associés ou actionnaires est de 60 000 \$; les sociétés comportant trois associés ou actionnaires ou plus peuvent recevoir jusqu'à 90 000 \$.

7. La Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies

Aux termes de la *Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies*, mise en application par la Commission canadienne du blé, les détenteurs admissibles de livrets de permis de la Commission qui ont en entrepôt du blé, de l'avoine ou de l'orge peuvent recevoir des avances visant à atténuer les effets du système des contingents de livraison et de l'encombrement des élévateurs locaux. La Commission peut consentir aux producteurs des avances sans intérêt sur les céréales livrables avant qu'elles lui soient livrées; les

producteurs peuvent ainsi faire face à leurs engagements monétaires à court terme, lorsque les occasions de vente sont limitées.

Le montant maximal des paiements anticipés est de 30 000 \$ pour les producteurs indépendants et de 90 000 \$ pour les agriculteurs regroupés en sociétés commerciales ou en sociétés de personnes. Les producteurs admissibles reçoivent les paiements par l'entremise des responsables des élevateurs, en fonction de la quantité de céréales entreposée dans les installations que ceux-ci administrent; les paiements sont remboursés au moyen de retenues sur le produit de la vente des livraisons de céréales subséquentes. Des dispositions spéciales de la Loi prévoient également:

- la couverture du seigle, de la graine de lin et du canola; et
- des paiements anticipés de secours afin de permettre aux producteurs de grains de mieux financer le séchage du grain gourd ou humide ou l'entreposage de grain battu, à la suite de conditions météorologiques inhabituelles.

8. Le Programme de soutien de l'industrie laitière

En vertu du Programme de soutien de l'industrie laitière, administré par la Commission canadienne du lait établie en 1966, les producteurs efficaces de lait et de crème de transformation dont les expéditions ne dépassent pas leur quota de mise en marché peuvent obtenir un rendement satisfaisant de leurs investissements en main-d'oeuvre et en argent; le Programme est également conçu de manière à assurer des approvisionnements suffisants de produits laitiers de haute qualité. Il comporte un élément d'offre d'achat pour le beurre et la poudre de lait écrémé ainsi qu'un programme de subventions fédéral financé conformément aux dispositions de la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*.

Selon le Programme, la Commission établit un revenu visé pour les producteurs de lait et de crème de transformation. Ce revenu est fondé sur une estimation des revenus du marché, qui tient compte du programme fédéral de soutien des prix du beurre et de la poudre de lait écrémé ainsi que des paiements directs versés aux producteurs par le gouvernement fédéral. Une formule qui mesure les changements dans les coûts de production des entreprises les plus efficaces permet de rajuster, au cours de l'année, le niveau du revenu visé pour le lait de transformation. Le revenu visé est actuellement fixé à 46,92 \$ l'hectolitre de lait contenant 3,6 kg de matières grasses. Sur cette somme, 6,03 \$ représentent les paiements directs du gouvernement fédéral aux producteurs de lait et de

crème de transformation qui répondent aux exigences du marché intérieur et qui produisent du lait pour l'exportation; cela représente 13 p. 100 du niveau du revenu visé pour le lait de transformation.

9. Le Programme d'aide au transport des céréales fourragères

Le Programme d'aide au transport des céréales fourragères, administré par l'Office des provendes du Canada, a pour but d'aider à normaliser le coût du transport des provendes. Il subventionne une partie des frais de transport des provendes canadiennes utilisées par les éleveurs de bétail de certaines régions du pays.

Plus précisément, sont admissibles au Programme les éleveurs de bétail, les fabricants de moulées et les exploitants de petites meuneries qui expédient des provendes et qui sont situés dans les régions suivantes:

- la Colombie-Britannique, à l'exception des régions de la rivière de la Paix et Creston-Wyndel;
- le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest;
- le nord de l'Ontario;
- l'est du Québec; et
- les Maritimes.

Depuis août 1984, le Programme couvre toutes les provendes canadiennes vendues commercialement à l'intérieur des régions admissibles, y compris les grains produits localement. En vertu du Programme, les expéditeurs de provendes reçoivent des subventions et les éleveurs de bétail sont avantagés par la baisse du coût des provendes.

10. Le Programme spécial canadien pour les grains

Le Programme spécial canadien pour les grains offre de l'aide financière aux producteurs admissibles en vue de réduire l'impact de la guerre des subventions entre les États-Unis et la Communauté économique européenne. Pour la campagne agricole 1987, les récoltes admissibles comprennent le blé, l'orge, l'avoine, le seigle, les céréales mélangées, le maïs, le soja, le canola et les graines de lin et de tournesol. Sont également couverts les pois

secs, la moutarde, les lentilles, l'alpiste des Canaries, le carthame, le sarrasin, les fèves à grosses graines, les féveroles, le miel et la luzerne destinée à la transformation, ainsi que les semences sélectionnées, le maïs à éclater, le triticale et les provendes consommées sur la ferme. Sont exclus les céréales semées pour servir d'ensilage ou de fourrage vert, les graines de plantes fourragères et le foin. Le taux de l'aide pour chaque récolte admissible est proportionnel à la baisse de son prix attribuable à la guerre des subventions.

Les paiements versés à chaque agriculteur sont calculés en fonction de la superficie ensemencée de chaque récolte et de rendements régionaux caractéristiques, établis d'après les données de l'assurance-récolte. On a prévu des paiements à l'égard des terres en jachère dans l'Ouest. Pour les producteurs de miel, les paiements sont effectués sur la base du nombre de ruches au-delà de 25. De plus, les terres irriguées sont admissibles à des paiements plus élevés, compte tenu de leur rendement accru. Le paiement maximum que peut toucher tout producteur est de 25 000 \$.

Annoncé pour la première fois en décembre 1986, le programme est entré en vigueur en 1987 pour les récoltes de 1986. Sur le milliard de dollars du programme national, 300 millions de dollars ont été versés aux producteurs en janvier 1987 et les 700 millions de dollars restants en juin suivant. Le Programme a été prolongé d'une année; un paiement de 1,1 milliard de dollars sera effectué en 1988 pour les récoltes de 1987, 800 millions de dollars devant être versés le 31 mars et les 300 millions restants le 30 juin.

Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont mis l'accent sur deux aspects du Programme spécial canadien pour les grains: sa nature, pour ce qui est de facteurs tels que le total des fonds alloués et le degré de permanence du Programme, et la façon dont les fonds sont attribués aux agriculteurs.

Un seul témoin a proposé une échéance définie pour le Programme. Les autres témoins n'ont pas suggéré de durée particulière. Selon la Fédération canadienne de l'agriculture:

[...] ce type de programme, malgré son coût élevé, est important pour le maintien de l'industrie canadienne. À court terme, je crois qu'il serait moins qu'honnête de ne pas reconnaître que ce n'est peut-être pas la dernière année où il nous faudra recourir à ce type de programme. Le genre d'investissements que nous effectuons pour essayer de maintenir notre secteur des céréales et des oléagineux devra être protégé par certains paiements supplémentaires. (M. Don Knoerr, Fédération canadienne de l'agriculture, fascicule 18:7, 15 décembre 1987)

Le Syndicat national des cultivateurs a formulé une critique à l'endroit du Programme:

[...] le gouvernement canadien a eu tort, l'année dernière, de brandir un milliard de dollars, sorti d'on ne sait où, sans fournir, comme l'a dit le vérificateur général, de garanties suffisantes. Nous préférerions quant à nous faire connaître les préjudices que nous subissons en tant qu'agriculteurs canadiens et fixer des prix cibles en fonction de nos coûts de production. Nous estimons que nous pourrions ainsi faire comprendre aux consommateurs canadiens pourquoi il faudrait établir un programme compensatoire de ce genre. (M. Wayne Easter, Syndicat national des cultivateurs, fascicule 13:19, 17 novembre 1987)

Pour ce qui est de la façon dont les fonds sont alloués en vertu du Programme, le représentant de la *Western Canadian Wheat Growers Association* a déclaré:

Je puis vous dire que les agriculteurs ne voient pas d'un bon oeil que les programmes spéciaux pour les grains soient fondés sur la productivité, le montant de l'assurance-récolte, la quantité de terres et les régions, car ils sont basés sur des moyennes et ne répondent pas aux besoins de chaque agriculteur. En basant ces programmes sur des moyennes, il faut nous demander qui est l'agriculteur moyen, et à quelle production s'applique la moyenne. Certaines récoltes sont visées par le programme et d'autres pas. (M. William Duke, *Western Canadian Wheat Growers Association*, fascicule 11:38, 20 octobre 1987)

Le Comité croit que les paiements de 1,1 milliard de dollars prévus dans le cadre du Programme spécial canadien pour les grains devraient être attribués aux producteurs de la façon la plus juste et équitable possible. De plus, le Comité reconnaît que le Programme a été mis en oeuvre à titre temporaire en vue d'atténuer les problèmes de revenu des producteurs qui avaient à subir les conséquences néfastes des surplus de céréales causés par l'octroi de subventions à la production et de la guerre des prix qui en a découlé entre les États-Unis et la Communauté économique européenne.

- I. **Conscient du fait qu'une aide sera nécessaire jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de surplus de grains et que la guerre des prix soit terminée, le Comité recommande le maintien de programmes tels que le Programme spécial canadien pour les grains, de façon à permettre aux producteurs de conserver la part du Canada sur les marchés d'exportation des céréales et à assurer la viabilité de l'industrie céréalière du Canada.**

11. Les Bureaux d'examen de l'endettement agricole

En vertu de la *Loi sur l'examen de l'endettement agricole*, promulguée le 5 août 1986, des Bureaux d'examen de l'endettement agricole ont été établis dans chaque province pour veiller à ce que les agriculteurs en difficultés financières ou menacés de saisie immobilière aient accès à un examen impartial de leur situation et à des possibilités de financement ou de refinancement. Toutes les provinces ont un bureau, sauf la Saskatchewan, l'Alberta et l'Ontario, qui en ont deux. Chaque bureau, formé d'un président et d'au plus dix membres, est chargé de dresser une liste de personnes disposées à faire partie de comités d'examen de l'endettement agricole; ces personnes sont choisies en raison de leurs connaissances et de leur expérience de l'agriculture et des questions financières.

Le président du Bureau crée un comité pour chaque examen d'endettement agricole; ce comité a pour tâche d'étudier la situation financière de l'agriculteur et de lui faciliter la conclusion d'un arrangement avec ses créanciers. Chaque comité est formé de trois personnes nommées par le président du Bureau, dont deux choisies sur la liste dont nous venons de parler et la troisième, qui assume les fonctions de président, parmi les membres du Bureau. Un rapport approfondi sur l'exploitation agricole et la situation financière de l'agriculteur est remis au Comité par le personnel sur place, qui connaît le type d'exploitation faisant l'objet de l'examen et a de l'expérience dans le règlement des problèmes financiers agricoles.

Peuvent présenter une demande les agriculteurs insolvable et ceux qui sont en difficultés financières, la priorité étant accordée aux premiers. Dans l'un et l'autre cas, le Bureau n'a pas le pouvoir d'imposer un arrangement à l'agriculteur ou aux créanciers; le processus est volontaire.

Dans le cas d'un agriculteur insolvable, la Loi prévoit qu'un créancier garanti qui compte intenter des poursuites contre un agriculteur doit en aviser ce dernier au moins 15 jours ouvrables à l'avance; l'agriculteur doit aussi être informé qu'il a le droit de présenter une demande conformément à la *Loi sur l'examen de l'endettement agricole*. L'agriculteur peut alors soumettre au Bureau une demande accompagnée d'une liste de tous ses actifs et des noms et adresses de ses créanciers. Le Bureau notifie ensuite les créanciers et suspend pour 30 jours les recours qu'ils pourraient exercer; s'il estime qu'un délai supplémentaire est nécessaire pour que l'agriculteur et ses créanciers concluent un arrangement, il peut prolonger la suspension des recours à intervalles de 30 jours, jusqu'à concurrence de 120 jours. En outre, une fois obtenu l'avis de saisie, le Bureau nomme un gardien des biens de l'agriculteur; il peut s'agir de l'agriculteur lui-même ou d'une autre

personne compétente choisie par le Bureau ou par les créanciers garantis. Le Comité d'examen de l'endettement agricole rencontre le personnel sur place ainsi que l'agriculteur et les créanciers, en vue d'évaluer la situation et de tenter d'en arriver à un accord mutuellement acceptable. Si cette tentative échoue, les créanciers peuvent procéder à une saisie immobilière et le cas de l'agriculteur est soumis au Programme canadien de réorientation des agriculteurs (PCRA). Les administrateurs de ce programme acceptent la demande de l'agriculteur en se fondant sur la recommandation du Comité d'examen de l'endettement agricole, ce qui accélère le processus pour l'agriculteur. Un agriculteur insolvable qui ne parvient pas à s'entendre avec ses créanciers au cours de la période de suspension des recours ne peut présenter une nouvelle demande que deux ans après avoir présenté la première, sauf avec le consentement écrit du Bureau. Une entente conclue et signée par les deux parties a la valeur juridique d'un contrat. Si l'agriculteur conclut un arrangement avec ses créanciers pendant cette période, il ne peut présenter une nouvelle demande que deux ans après la fin de cet arrangement, sauf avec le consentement écrit du Bureau.

Par ailleurs, un agriculteur en difficultés financières peut présenter au Bureau une demande d'examen de sa situation ou une demande d'aide en vue de conclure un arrangement avec ses créanciers. Un Comité d'examen de l'endettement agricole est constitué, et le personnel sur place est chargé d'évaluer la situation avec l'agriculteur et, à sa demande, avec ses créanciers; des suggestions préliminaires sont alors faites en vue d'améliorer les perspectives d'avenir de l'exploitation agricole. Après examen du rapport d'évaluation final, le Comité rencontre l'agriculteur et, si ce dernier le demande, ses créanciers, en vue de discuter du rapport et d'essayer de conclure une entente. Si une entente est signée par les parties, elle a la valeur juridique d'un contrat.

Entre août 1986 et décembre 1987, les Bureaux d'examen de l'endettement agricole ont reçu 4 978 demandes, dont 45,0 p. 100 d'agriculteurs insolubles et 55,0 p. 100 d'agriculteurs en difficultés financières. On a complété l'étude de 57,0 p. 100 d'entre elles (2 835), et 34,4 p. 100 (974) ont abouti à la signature d'un arrangement. La Saskatchewan est la province d'où l'on a reçu le plus de demandes, soit 33,3 p. 100, suivie par l'Ontario avec 22,3 p. 100; pour l'Alberta et le Manitoba, la proportion était de 16,3 p. 100 et 15,0 p. 100 respectivement.

Le financement des Bureaux d'examen de l'endettement agricole a été prolongé jusqu'en 1991, ce qui représente un engagement fédéral supplémentaire de près de 40 millions de dollars. La SCA a également reçu un financement supplémentaire pouvant

atteindre 330 millions de dollars, qui lui permettra de participer sur le même pied que les autres prêteurs à l'examen de l'endettement jusqu'en 1991.

Plusieurs témoins qui ont comparu devant le Comité se sont dits préoccupés par l'examen de l'endettement et, en particulier, par la longueur du processus et par le fait que les bureaux n'aient pas le pouvoir d'imposer des règlements.

Un représentant de la *Canadian Cattlemen's Association* a déclaré, au sujet du processus:

Je crois qu'il est malheureux qu'il ait connu des débuts chancelants. À mon avis, il a été mis en oeuvre trop rapidement et le temps a manqué pour le lancer efficacement. [...] maintenant, les affaires marchent beaucoup plus rondement [...]. On a surtout critiqué le fait que le Bureau ne consacre pas suffisamment de temps à chaque cas, qu'il ne tient qu'une seule réunion avant de prendre une décision. (M. Ron Oswald, *Canadian Cattlemen's Association*, fascicule 15:18, 1^{er} décembre 1987)

Plusieurs témoins ont estimé que les bureaux d'examen de l'endettement agricole devraient se voir conférer le pouvoir d'imposer des règlements. La *Christian Farmers Federation of Ontario* a déclaré que, d'après un sondage sur le mécanisme:

[...] environ 80 p. 100 des répondants désirent que le bureau dispose de pouvoirs plus vastes pour imposer des règlements de dette. (M. William Jongejan, *Christian Farmers Federation of Ontario*, fascicule 13:25, 17 novembre 1987)

Le Comité croit toutefois que les comités d'examen de l'endettement agricole ne devraient pas avoir le pouvoir d'imposer des arrangements; autrement dit, ils ne devraient pas être en mesure de forcer des créanciers à réduire ou à rééchelonner des dettes.

II. En conséquence, le Comité recommande que les comités d'examen de l'endettement agricole conservent leur rôle de médiateur mais que leur mandat soit élargi de telle sorte:

1. **Qu'ils aient le pouvoir de renvoyer des agriculteurs à la Société du crédit agricole pour qu'ils obtiennent de l'aide dans le cadre du programme d'aide au paiement des intérêts (voir la recommandation VI, p. 74);**
2. **Qu'ils prennent la décision finale quant à l'admissibilité des agriculteurs à des prestations en vertu du**

Programme canadien de réorientation des agriculteurs; et

3. **Qu'on accorde un certain poids à leurs recommandations au moment de déterminer l'admissibilité des agriculteurs à des programmes sociaux (voir la recommandation IV, p. 54).**

12. Le Programme canadien de réorientation des agriculteurs

Le Programme canadien de réorientation des agriculteurs (PCRA), établi en septembre 1986, est conçu pour aider les personnes qui, pour des motifs financiers, doivent abandonner l'agriculture, à faire la transition vers un autre emploi et un autre mode de vie. Le Programme, élaboré par Agriculture Canada et Emploi et Immigration Canada après des discussions avec les gouvernements provinciaux et les organisations agricoles, s'adresse aux agriculteurs qui:

- pour des motifs financiers comme une saisie immobilière, une saisie de biens ou l'impossibilité d'obtenir le crédit nécessaire au maintien d'une entreprise rentable, ont abandonné l'agriculture depuis le 1^{er} janvier 1985 ou sont sur le point de le faire;
- n'ont pas d'emploi permanent à plein temps;
- sont légalement autorisés à travailler au Canada;
- sont à la recherche d'un emploi; et
- ne touchent pas de prestations d'assurance-chômage.

Les agriculteurs peuvent s'inscrire jusqu'à trois mois avant d'abandonner l'agriculture.

Le PCRA offre divers types d'aide: conseils professionnels et personnels; aide financière pour la transition, la formation, les déplacements, la recherche d'un emploi, la réinstallation et la mise sur pied d'une nouvelle entreprise non agricole; et remboursement partiel des salaires pour encourager les employeurs à embaucher des membres de familles d'agriculteurs qui ont de la difficulté à trouver un emploi.

En vertu de la subvention de transition, une somme forfaitaire de 1 600 \$ par demandeur peut être accordée pour les quatre premières semaines suivant l'approbation de la demande. Cette subvention, qui doit servir à payer les frais de subsistance, de logement ou d'emménagement dans un logis provisoire, n'est accordée que si le demandeur ne reçoit

pas d'aide sociale. Aucune famille ne peut bénéficier de plus d'une subvention de transition. D'autres subventions peuvent être versées toutes les deux semaines pendant une période d'au plus 22 semaines, pendant que les demandeurs cherchent un emploi ou attendent que commence leur formation. Les demandeurs ont droit à l'aide supplémentaire même si leur conjoint travaille ou touche des prestations d'assurance-chômage ou d'aide sociale; en pareil cas, le facteur déterminant est le revenu brut imposable hebdomadaire. L'aide supplémentaire à la transition est harmonisée avec les allocations de formation du programme Planification de l'emploi et comprend une allocation pour le soin des personnes à charge.

Afin d'aider les demandeurs à acquérir de la formation, on peut payer les frais liés à la formation en vue d'un emploi et verser des allocations supplémentaires de subsistance, de soin des personnes à charge, de déplacement des stagiaires, de séjour hors du foyer et de trajet quotidien; les taux sont harmonisés avec ceux du programme Planification de l'emploi. Le Programme permet de verser jusqu'à 100 \$ par jour pour la formation pendant une période pouvant atteindre 104 semaines, jusqu'à concurrence de 26 000 \$. Les paiements sont versés au stagiaire, sur présentation d'une preuve d'inscription, ou directement à l'organisme qui offre la formation.

Un demandeur qui doit s'installer ailleurs pour occuper un nouvel emploi ou se déplacer pour chercher un emploi ou pour recevoir de la formation peut obtenir de l'aide, selon les taux du programme Planification de l'emploi; l'aide à la prospection est accordée à condition que le demandeur ait de bonnes chances de se trouver un emploi. Le montant maximum de l'aide à la réinstallation s'établit à 5 000 \$ par demandeur, la somme étant versée en deux tranches: la première, ne dépassant pas 50 p. 100 de l'aide totale approuvée, est versée avant le départ, et la seconde, correspondant au solde, est versée une fois la réinstallation terminée. Pour avoir droit à l'aide à la prospection, le demandeur doit parcourir au moins 100 km aller-retour; pour l'aide au titre des déplacements des stagiaires, la distance minimale est de 24 km (aller seulement), et la durée de la formation ne doit pas être inférieure à 20 heures par semaine. Le montant à verser est établi en fonction de la distance à parcourir et du taux de kilométrage approprié établi dans la directive du Conseil du Trésor sur les déplacements. Dans certaines circonstances, une allocation de logement, jusqu'à concurrence de cinq nuits, peut être versée au demandeur en route de son domicile au lieu où le cours est donné et pour la première nuit qu'il passe à cet endroit. En outre, une allocation pour trajet quotidien peut être versée sous certaines conditions.

Une aide est aussi offerte aux demandeurs qui veulent mettre sur pied une nouvelle entreprise non agricole, pourvu qu'il puisse être démontré que l'entreprise

proposée sera rentable. Le demandeur peut toucher une subvention maximale de 180 \$ par semaine pendant au plus 52 semaines, soit un montant maximal de 9 360 \$, à condition qu'il investisse un montant égal à au moins 25 p. 100 de la subvention versée. L'investissement, qui peut atteindre un maximum de 2 340 \$, peut se faire en espèces ou sous forme de matériel ou d'équipement et exclut les subventions, contributions ou prêts subventionnés en vertu d'autres programmes gouvernementaux. Une seule subvention est payable par nouvelle entreprise lancée.

Les employeurs autres que les ministères fédéraux et provinciaux sont encouragés à embaucher les membres de familles d'agriculteurs qui ont de la difficulté à trouver un emploi. Pour chaque personne embauchée, ils peuvent toucher une subvention représentant 50 p. 100 du salaire brut hebdomadaire, jusqu'à concurrence de 3,50 \$ l'heure pour 40 heures par semaine, pour une période d'au plus 26 semaines. Les paiements se font sur présentation de preuves des dépenses réelles.

Enfin, les participants ont droit à une gamme complète de services de conseillers professionnels des Centres d'emploi du Canada, pour les aider à s'intégrer au marché du travail. De plus, les services de conseillers personnels, juridiques et financiers sont offerts pour aider les participants à s'adapter à un nouveau cadre de travail et à accepter la perte de leur ferme. Les remboursements des frais de conseillers peuvent atteindre 1 500 \$.

Depuis le lancement du Programme, plus de 5 millions de dollars ont été dépensés pour aider plus de 1 200 agriculteurs. Entre septembre 1986 et décembre 1987, 1 824 demandes ont été reçues et 1 352 d'entre elles ont été approuvées. Le taux le plus élevé de demandes approuvées est de 33,1 p. 100 pour l'Ontario; viennent ensuite l'Alberta avec 23,1 p. 100, la Saskatchewan avec 13,6 p. 100 et le Manitoba avec 13, 0 p. 100. Dans chacune des provinces de l'Est, la proportion des demandes approuvées ne dépasse pas 2,3 p. 100. Le financement du Programme a été prolongé jusqu'en 1991, ce qui représente un engagement supplémentaire de 28 millions de dollars de la part du gouvernement fédéral; à l'origine, le Programme avait été financé jusqu'en septembre 1988.

Un appui important a été exprimé à l'égard du PCRA par un grand nombre de témoins qui ont comparu devant le Comité, y compris *Prairie Pools Inc.*:

Même s'ils le déplorent, les producteurs membres [de notre organisme] constatent que certains agriculteurs ne pourront continuer à exploiter leur ferme parce qu'ils sont trop endettés. À cet égard, *Prairie Pools Inc.* est en faveur de l'aide fournie par le truchement de programmes tel

le Programme de réorientation des agriculteurs. (M. William Strath, *Prairie Pools Inc.*, fascicule 16:10, 8 décembre 1987)

Le Comité reconnaît que les agriculteurs ont bénéficié de la création des Bureaux d'examen de l'endettement agricole et du Programme canadien de réorientation des agriculteurs, et il croit que ces programmes devraient se poursuivre.

Toutefois, le Comité estime qu'il faudrait les surveiller pour s'assurer qu'ils sont toujours efficaces. Un comité de la Chambre des communes devait entreprendre en 1986 l'examen de l'efficacité globale de la *Loi sur l'examen de l'endettement agricole*, et le Comité est fermement convaincu que cet examen devrait être terminé avant décembre 1988 et être mené chaque année par la suite.

III. Le Comité recommande que les activités des Bureaux d'examen de l'endettement agricole et du Programme canadien de réorientation des agriculteurs fassent l'objet d'examens annuels par Agriculture Canada, afin d'en assurer l'efficacité. De plus, le Comité recommande que les résultats de ces examens soient soumis aux comités compétents de la Chambre des communes et du Sénat.

En somme, l'évolution de l'agriculture a été marquée par des cycles qui ont conduit à des ajustements plus ou moins importants de la structure agricole. La conjoncture agricole du début des années 80 a mis en évidence certaines lacunes de cette structure, qui montre maintenant des signes de mutations profondes plutôt que d'ajustements mineurs. La fragilité du financement agricole au Canada a été mise en lumière, ce qui a fait ressortir l'importance des programmes de soutien à l'agriculture. Les changements qui touchent le secteur agricole sont inévitables, mais le Comité considère que des mesures devraient être prises pour aider les fermes familiales à s'y adapter rapidement.

Un des aspects les plus dramatiques de la présente crise financière agricole est son impact sur la communauté rurale. Pour certaines régions agricoles jadis prospères, la transition s'avère fort difficile; la baisse de la population dans certaines collectivités rurales crée un sentiment d'isolement chez les agriculteurs qui y restent et chez leurs familles et conduit à un effritement des services publics en milieu rural. Le «désinvestissement» dans la communauté rurale se manifeste par un niveau de pauvreté à la hausse, un faible intérêt de la relève et un niveau plutôt bas de confiance dans l'avenir.

Le Comité est fortement préoccupé par la situation de nombreux agriculteurs qui sont aux prises avec de graves problèmes financiers susceptibles de mettre fin à leurs opérations mais qui désirent continuer à habiter en milieu rural. Il souhaite que des

organismes et des programmes dont l'infrastructure est déjà établie, comme les Bureaux d'examen de l'endettement agricole et le Programme canadien de réorientation des agriculteurs, mettront à la disposition des agriculteurs des services adéquats de conseils et d'information relativement aux programmes sociaux qui pourraient atténuer les tensions qu'ils subissent. La propriété de biens limite parfois l'accès des agriculteurs à de tels programmes, et le Comité croit que ce ne devrait pas être le cas.

IV. Le Comité recommande qu'on permette aux agriculteurs de bénéficier, à court terme et sur le même pied que les autres personnes, de la vaste gamme de mesures de soutien du revenu actuellement disponible.

B. Les programmes fédéraux de crédit agricole

La Société du crédit agricole (SCA), établie en 1959 en vertu de la *Loi sur le crédit agricole* (LCA) pour succéder à la Commission du prêt agricole canadien, est une société d'État fédérale qui rend compte de ses activités au Parlement par l'intermédiaire du ministre de l'Agriculture. Son objectif principal est d'offrir les services financiers nécessaires pour permettre aux agriculteurs canadiens d'établir, de développer et de maintenir des exploitations agricoles rentables; elle s'intéresse surtout aux agriculteurs qui possèdent les ressources et les aptitudes nécessaires pour vivre de l'agriculture mais qui ne peuvent obtenir de financement satisfaisant des institutions commerciales de prêt. Ainsi, la SCA dessert le secteur du marché du crédit agricole à long terme qui comporte des risques élevés. Son rôle dépasse le simple domaine du crédit, car elle offre aussi à tous les demandeurs de crédit et emprunteurs, des services de conseils et d'aide en ce qui concerne la planification, l'organisation et l'exploitation des entreprises agricoles.

Avant que la LCA soit modifiée en avril 1982, le financement de la SCA provenait de deux sources: des emprunts et des avances de capital du Trésor, et le remboursement des prêts consentis aux agriculteurs. Depuis lors, la SCA est autorisée à emprunter de sources autres que le Trésor, telles que les marchés financiers et monétaires, sous réserve de l'approbation du ministre des Finances. En 1986-1987, la SCA a emprunté l'équivalent de 580 millions de dollars sur ces marchés.

La SCA consent et administre des prêts agricoles en vertu de la LCA et de la *Loi sur le crédit aux syndicats agricoles* (LCSA); elle administre également des programmes d'hypothèques à risque partagé et de prêts basés sur les prix des produits agricoles. En 1986-1987, la SCA a consenti les prêts suivants dans le cadre des programmes qu'elle met en

application: 4 311 prêts d'une valeur totale de 336,4 millions de dollars aux termes de la LCA, 44 prêts d'une valeur de 1,2 million aux termes de la LCSA, 398 hypothèques à risque partagé d'une valeur nette de 46,1 millions, et 1 459 prêts basés sur le prix des produits, d'une valeur de 298,7 millions de dollars.

1. **La Loi sur le crédit agricole**

La *Loi sur le crédit agricole* offre aux agriculteurs deux types de prêts:

- des prêts agricoles ordinaires aux demandeurs qui s'occuperont essentiellement d'agriculture après avoir obtenu un prêt; et
- des prêts aux agriculteurs débutants, qui peuvent conserver un emploi à l'extérieur pendant qu'ils développent une entreprise agricole rentable qui va devenir leur activité principale dans un délai de cinq ans.

Les prêts sont consentis à diverses fins:

- acquisition de terres;
- améliorations permanentes aux terres agricoles ou aux bâtiments de ferme;
- acquisition de bétail pour la reproduction et d'équipement agricole;
- refinancement de la dette; et
- tout élément qui peut faciliter le fonctionnement efficace de l'entreprise agricole.

Les demandeurs doivent être majeurs, être citoyens canadiens ou résidents permanents, offrir une garantie suffisante, démontrer une compétence en gestion et prouver qu'ils sont en mesure de rembourser leur prêt. Les agriculteurs individuels, les sociétés agricoles et les coopératives agricoles sont admissibles.

Depuis le 9 avril 1984, les agriculteurs peuvent obtenir des prêts à long terme et à taux d'intérêt fixe amortis sur une période maximale de 30 ans; les taux d'intérêt sur les prêts renouvelables d'une durée de 5 ans, de 10 ans et de 15 ans ou plus sont à l'heure actuelle de 12 p. 100, 12,25 p. 100 et 12,25 p. 100 respectivement. Les taux de prêt de la SCA, révisés au moins une fois par mois, sont basés sur le coût des fonds, auquel on ajoute

une provision qui doit couvrir tous les frais d'exploitation et les pertes sur prêts et permettre d'assurer un rendement satisfaisant du capital. Le prêt maximal est de 350 000 \$ pour un demandeur et de 600 000 \$ pour deux demandeurs ou plus. Les prêts sont garantis par une hypothèque sur les terres agricoles et, à la discrétion de la SCA, par toute autre garantie requise.

2. La Loi sur le crédit aux syndicats agricoles

La *Loi sur le crédit aux syndicats agricoles* (LCSA) établit un programme de crédit à moyen terme en vertu duquel des prêts à taux fixe sont offerts à des groupes d'agriculteurs désirant coopérer entre eux pour éviter le coût élevé de l'achat et de la possession individuelle des machines, des bâtiments et des installations fixes qu'ils peuvent exploiter en commun avec avantage.

Pour obtenir un prêt, trois agriculteurs ou plus, dont la majorité ont l'agriculture comme occupation principale, doivent constituer officiellement un syndicat, par convention écrite, en vue de collaborer:

- à l'achat et à l'utilisation de machines agricoles;
- à l'achat, à la construction ou à l'amélioration de bâtiments; ou
- à l'achat ou à l'amélioration de l'emplacement de bâtiments.

La Loi ne couvre pas les frais de réparation et d'entretien de la machinerie agricole. Les coopératives agricoles et certaines sociétés agricoles peuvent être considérées comme des syndicats agricoles sans que leurs membres soient tenus de conclure une entente formelle à cet effet. Les demandeurs doivent être majeurs, offrir une garantie suffisante et démontrer une compétence en gestion.

Le montant maximum du prêt correspond à 80 p. 100 du coût des biens en cause, jusqu'à concurrence de 100 000 \$ ou de 15 000 \$ par membre du syndicat, selon le moindre des deux montants. Les prêts pour les machines agricoles fixes, les bâtiments, les terres ou les autres améliorations doivent être remboursés dans les 15 ans; ceux qui sont consentis pour l'outillage mobile sont remboursables au bout de sept ans. Les membres du syndicat signent un billet à ordre comme garantie du prêt, et d'autres garanties peuvent être exigées, à la discrétion de la SCA. Le taux d'intérêt est fixé par la SCA à un niveau suffisant pour

couvrir le coût des fonds et les frais d'administration des prêts; il s'élève actuellement à 12 p. 100.

3. Les hypothèques à risque partagé

Le programme des hypothèques à risque partagé, entré en vigueur le 1^{er} avril 1985, permet aux agriculteurs et à la SCA de partager également les coûts et avantages des fluctuations annuelles des taux d'intérêt, en vue d'établir des entreprises agricoles rentables. Pour être admissibles, les demandeurs doivent être majeurs, être citoyens canadiens ou résidents permanents, offrir une garantie suffisante, prouver qu'ils sont en mesure de rembourser le prêt et avoir l'agriculture pour principale occupation. Les prêts sont garantis par une hypothèque de premier rang ou d'un rang subséquent, du moment que la garantie est suffisante.

En vertu du programme, les agriculteurs peuvent obtenir une hypothèque renouvelable de six ans, amortie sur une période pouvant aller jusqu'à 30 ans, dont le taux d'intérêt de base est établi au début du terme; à l'heure actuelle, ce taux de base est de 11,75 p. 100. Le taux d'intérêt payé par l'emprunteur est rajusté annuellement en fonction des tendances du marché, et toute modification à la hausse ou à la baisse du taux d'intérêt courant du marché est partagée également entre l'emprunteur et la SCA: la moitié de la différence entre le taux d'intérêt courant du marché et le taux de base est absorbée par l'emprunteur, et l'autre moitié par la SCA. Toute augmentation du taux d'intérêt est limitée à 2,5 p. 100 pour les six ans du terme de l'hypothèque.

Les emprunteurs ont le choix de deux modalités de remboursement:

- des paiements variables, rajustés chaque année en fonction des changements des taux d'intérêt; ou
- des paiements fixes, qui demeurent inchangés pour le terme de l'hypothèque, les fluctuations des taux d'intérêt étant reflétées par la modification du montant du capital non remboursé à la fin du terme.

Les prêts sont limités à 350 000 \$ pour un demandeur admissible et à 600 000 \$ pour deux demandeurs ou plus.

4. Les prêts basés sur les prix des produits

Le programme de prêts basés sur les prix des produits, en vigueur depuis le 1^{er} avril 1986, offre aux producteurs qui ont peu d'avoir propre et qui éprouvent des difficultés financières la possibilité de rétablir la rentabilité de leur entreprise en réduisant le fardeau du service de leur dette. Le programme est offert aux clients de la SCA qui sont des producteurs à plein temps, qui sont rentables, qui n'ont pas plus de 55 p. 100 d'avoir propre et qui avaient obtenu des prêts de la SCA avant le 26 février 1986. Dans le budget de février 1986, 700 millions de dollars ont été accordés à la SCA pour lancer le programme; sur cette somme, 300 millions devaient être déboursés en 1986-1987, les 400 millions restants devant l'être en 1987-1988. En décembre 1987, le programme a reçu des fonds supplémentaires; des prêts seront consentis jusqu'au 31 mars 1991, pour une valeur totale de 450 millions de dollars.

Le programme offre des prêts entièrement indexés à un taux d'intérêt de 6 p. 100 aux agriculteurs admissibles ayant un avoir propre de 40 p. 100 ou moins. Les agriculteurs admissibles ayant jusqu'à 55 p. 100 d'avoir propre peuvent recevoir des prêts partiellement indexés à un taux d'intérêt se situant à mi-chemin entre un taux de base de 6 p. 100 et le taux courant de la SCA pour une hypothèque de 10 ans à taux fixe, soit actuellement 12,25 p. 100; le taux d'intérêt actuel pour un tel prêt est donc de 9,125 p. 100. Les prêts, dont les paiements sont fondés sur une période d'amortissement de 20 ans, ont un terme de 10 ans, à taux fixe. On peut emprunter jusqu'à 80 p. 100 de la valeur marchande de la garantie, et la limite du prêt est de 350 000 \$ pour un demandeur et de 600 000 \$ pour plusieurs.

Les paiements du prêt et le montant du capital non remboursé sont établis en fonction de la capacité de payer de l'agriculteur, qui varie en fonction des prix des produits. L'agriculteur peut choisir jusqu'à deux prix ou indices de produits qui sont appliqués au paiement du prêt; si deux produits sont choisis, le prix ou l'indice de chacun a un facteur de pondération de 50 p. 100. Les prix ou indices choisis doivent refléter les principales productions de la ferme. Les paiements sont recalculés avant la date d'échéance afin de refléter les variations des prix des produits par rapport à la moyenne de l'année précédente. Le montant que les emprunteurs doivent payer si les prix des produits agricoles augmentent de façon marquée pendant le terme du prêt est limité à un maximum de 2 p. 100 au-dessus du taux de prêt de la SCA sur dix ans.

5. La Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles et à la commercialisation selon la formule coopérative

La *Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles et à la commercialisation selon la formule coopérative*, proclamée le 30 juin 1987 et entrée en vigueur le 1^{er} février 1988, remplace la *Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles*, qui a cessé d'avoir effet le 31 janvier 1988. Cette dernière loi avait été adoptée en 1945 pour encourager l'octroi de crédit à court et à moyen terme aux agriculteurs pour le développement et l'amélioration des fermes et des conditions de vie dans les fermes. La nouvelle loi comporte des modifications importantes par rapport à l'ancienne, qui étendent son rôle et son champ d'application.

La Loi autorise le ministre de l'Agriculture à garantir jusqu'à 95 p. 100 des prêts à terme consentis aux emprunteurs par les banques à charte, les Bureaux du Trésor de l'Alberta, les caisses de crédit et d'autres emprunteurs désignés; cette garantie gouvernementale partielle contre les pertes réduit les risques pour le prêteur, ce qui augmente la disponibilité de crédit agricole à court et à moyen terme. Les prêts peuvent être consentis pour:

- l'achat de clôtures, de système de drainage et de terres agricoles additionnelles;
- la construction de nouveaux bâtiments;
- l'achat de machinerie ou de bétail;
- les réparations aux granges et à l'équipement, lorsque leur montant dépasse 400 \$;
- le financement ou la consolidation de prêts existants, jusqu'à concurrence de 80 p. 100 de la valeur estimée courante des biens visés; et
- permettre à des coopératives agricoles de transformer, de commercialiser et de distribuer des produits agricoles.

On peut accorder des prêts pour financer jusqu'à 80 p. 100 des coûts; les coopératives peuvent recevoir des prêts garantis pouvant atteindre 3 millions de dollars. Le délai de remboursement maximal est de 15 ans pour les terres et de 10 ans pour les autres fins. Le taux d'intérêt maximal sur les prêts est égal au taux préférentiel des banques à charte, majoré de 1 p. 100; il s'applique aux prêts nouveaux et existants, et le montant maximum

des prêts consentis à chaque producteur est de 250 000 \$. Les agriculteurs qui travaillent aussi à l'extérieur de leur ferme sont admissibles à ces prêts.

6. La Banque fédérale de développement

La Banque fédérale de développement (BFD) est une société d'État fédérale qui encourage l'établissement et le développement d'entreprises commerciales au Canada et, en particulier, de petites et moyennes entreprises. La BFD joue ce rôle en fournissant des services financiers, y compris des prêts, des garanties et du capital de risque, ainsi que des services de gestion, y compris des services de conseils, d'information, de formation et de planification.

Deux programmes de crédit de la BFD peuvent intéresser particulièrement l'industrie agricole: le programme de garantie de prêts et les prêts à terme. Dans le premier cas, la BFD peut servir de garant à un client qui demande un prêt à une banque à charte ou à une autre institution financière. La garantie demandée est généralement la même que celle qui est exigée pour un prêt à terme.

La BFD offre des prêts à terme pour des projets tels que:

- l'achat d'une entreprise existante;
- l'acquisition d'immobilisations telles que terrains, bâtiments, machinerie et équipement; et
- dans certains cas, le renflouement ou l'accroissement d'un fonds de roulement épuisé par suite de dépenses en immobilisations récentes.

Les conditions de remboursement des prêts sont structurées en fonction de la capacité de paiement des emprunteurs. On peut prévoir des versements de principal égaux ou graduels, soit constants, soit par paliers, ou encore des versements saisonniers, dans le cas d'entrepreneurs dont les revenus varient grandement selon les saisons. Les prêts sont offerts à des taux d'intérêt flottants, qui peuvent être transformés en taux fixes à la demande de l'emprunteur; la durée de la période d'amortissement dépend de facteurs tels que la nature du financement, la garantie disponible et la capacité de paiement.

7. Le Programme des obligations pour les petites entreprises

Le Programme des obligations pour les petites entreprises (OPE), administré par Revenu Canada, est destiné à fournir de l'aide à la restructuration de la dette des petites entreprises en difficultés financières, y compris les entreprises agricoles; il s'agit d'une initiative fiscale qui réduit le coût des emprunts pour les petites entreprises et les exploitations agricoles admissibles et qui remplace le Programme des obligations pour le développement des petites entreprises.

Les petites entreprises et exploitations agricoles qui:

- sont en défaut de paiement ou s'attendent à l'être;
- ne peuvent obtenir de financement d'autres sources; ou
- ne possèdent pas l'actif interne qui pourrait améliorer leur position

peuvent recevoir des prêts commerciaux d'une valeur d'au moins 10 000 \$ et d'au plus 500 000 \$, à un taux d'intérêt réduit. Ce taux, négocié entre l'emprunteur et le prêteur, est en général égal à la moitié du taux préférentiel des banques à charte, plus 2 ou 3 p. 100. Les prêteurs commerciaux n'ont pas d'impôt à payer sur l'intérêt reçu, du fait que l'intérêt payé sur une OPE est considéré comme un dividende, et l'intérêt payé par la petite entreprise ou l'exploitation agricole n'est pas déductible aux fins de l'impôt. Les prêts sont consentis pour des termes de un à cinq ans, mais ils peuvent être amortis sur une période plus longue.

En conclusion, les témoins étaient généralement en faveur du maintien des divers programmes fédéraux de soutien et de crédit. Ces programmes peuvent comporter certaines inégalités, du fait qu'ils ne sont pas toujours bien ciblés, mais, sans eux, la crise financière actuelle de l'agriculture aurait été plus grave.

De sorte que les programmes deviennent plus efficaces et en mesure de s'adapter continuellement à l'évolution des marchés agricoles, le Comité croit qu'il faudrait consentir de nouveaux efforts pour coordonner les programmes de prêts aux agriculteurs aux niveaux fédéral et provincial. Le Comité reconnaît qu'il peut être difficile d'élaborer une politique agricole nationale, car des initiatives qui répondent aux besoins de certains agriculteurs peuvent entrer en conflit avec des mesures conçues pour d'autres; néanmoins, le Comité est d'avis que le secteur agricole doit bénéficier d'un engagement complet et à long terme du gouvernement fédéral.

Chapitre III

La ferme familiale de l'an 2000

Toute projection, surtout sur une longue période, comporte une marge d'erreur élevée. Le Comité reconnaît toutefois l'importance des attentes des différents intervenants agricoles, et il présente donc, dans deux scénarios, les visions de la ferme familiale de l'an 2000 dont lui ont fait part les témoins.

A. Scénario 1: les tendances actuelles

La crise actuelle du financement agricole a un grand impact sur le secteur de l'agriculture, qui ne se fera pas sentir qu'à court terme. Il ne faut donc pas s'étonner que la majorité des agriculteurs canadiens perçoivent cette crise comme une réalité qui fera partie de l'environnement agricole pour de nombreuses années.

Après l'ère d'expansion des années 70, les changements des marchés agricoles au début des années 80 ont déclenché un processus de transition qui a touché tous les agriculteurs canadiens, à commencer par les producteurs de céréales. L'agriculture canadienne a connu d'autres périodes de transition, mais la gravité de la situation actuelle a accru l'incertitude des agriculteurs quant à l'avenir de la ferme familiale.

Le dernier recensement agricole montre qu'il y avait 293 089 fermes au Canada en 1986, soit 8 p. 100 de moins qu'en 1981. En fait, le nombre de fermes n'a cessé de diminuer depuis 1941, lorsqu'on en recensait 732 832. De 1956 à 1961, il a diminué de 16 p. 100, de 1961 à 1966 de 10 p. 100, et de 1966 à 1971 de 15 p. 100. Cependant, pour les trois périodes quinquennales allant de 1971 à 1986, le taux de diminution du nombre de fermes a été plus faible: 8 p. 100, 6 p. 100 et 8 p. 100 respectivement. Il faut noter que la baisse du nombre de fermes n'est pas uniforme dans tout le Canada: les provinces de l'Est ont vu le nombre de leurs fermes diminuer plus rapidement que celles de l'Ouest. Ainsi, la baisse la plus importante signalée en 1986 s'est produite en Nouvelle-Écosse, où le nombre

de fermes a décliné de 15 p. 100 par rapport à 1981, tandis qu'il n'a diminué que de 0,5 p. 100 en Alberta.

D'autre part, la superficie moyenne des fermes a connu une évolution inversement proportionnelle à leur nombre. En fait, elle n'a cessé de croître depuis 1921 pour se situer, en 1986, à 572 acres. C'est en Saskatchewan, avec une superficie moyenne de 1 036 acres, que l'on retrouve les plus grandes fermes du Canada.

Le recensement agricole montre également que la proportion des agriculteurs de moins de 35 ans est passée de 15 p. 100 du total en 1971 à 21 p. 100 en 1981, pour retomber à 19 p. 100 en 1986. Quant aux agriculteurs de 55 ans et plus, ils comptaient pour 34 p. 100 du nombre total d'agriculteurs au Canada en 1986 et, fait marquant, cette proportion s'avérait la plus forte depuis plus de 30 ans.

Il faut noter qu'au Canada, 99 p. 100 des opérations agricoles reposent sur une structure familiale, c'est-à-dire que les décisions opérationnelles et les avoirs sont contrôlés par les membres d'une même famille. Les fermes familiales ont réalisé 94,6 p. 100 des ventes agricoles brutes en 1986. Parallèlement à la baisse du nombre des fermes et à la hausse de l'âge moyen des agriculteurs, les exploitations agricoles sont devenues plus spécialisées et grandes utilisatrices de capital emprunté.

Les données du recensement montrent que l'agriculture canadienne et la ferme familiale, qui en est le fondement, constituent un secteur dynamique qui subit constamment des ajustements et des changements. Dans cette perspective, la crise financière actuelle de l'agriculture a déjà augmenté les pressions qui s'exercent sur de nombreux agriculteurs et nécessité une adaptation rapide. Par exemple, les agriculteurs et leurs familles ont diminué leurs dépenses et accru le niveau des revenus non agricoles; ces mesures peuvent n'être que transitoires, mais elles ont pour effet de transformer l'environnement socio-économique des fermes familiales. L'un des impacts les plus importants de la crise actuelle se situe au niveau de l'entrée et de la sortie du secteur agricole. En effet, les difficultés financières accélèrent le retrait des agriculteurs non viables; parmi ceux-ci, les analystes identifient beaucoup d'agriculteurs qui sont entrés dans le secteur au cours des années 70 mais dont l'insertion a été entravée par la conjoncture. Par ailleurs, certains agriculteurs plus âgés, qui n'éprouvent pas de problèmes financiers majeurs mais qui ont vu la valeur de leurs actifs agricoles s'éroder constamment depuis plus de cinq ans, sont incités à retarder le moment où ils prendront leur retraite. Paradoxalement, pendant que les actifs agricoles sont fortement dépréciés et que les taux d'intérêt demeurent relativement bas, l'incertitude des marchés agricoles constitue présentement un grand obstacle à l'entrée dans le secteur.

En combinant ces différents facteurs, on peut prévoir que la crise financière agricole des années 80 pourra accélérer les changements et amplifier les ajustements qui ont marqué les cycles agricoles passés: la population agricole aura tendance à vieillir davantage, l'entrée dans le secteur sera plus difficile, le transfert des fermes sera marqué par un manque de confiance de la relève, et la superficie des fermes continuera d'augmenter.

La ferme familiale a déjà traversé des périodes de transition similaires, et sa capacité d'adaptation laisse présager qu'elle saura maintenir sa position dans l'agriculture canadienne. Non seulement est-elle dominante sur le plan du nombre, mais il existe également une certaine volonté du milieu agricole de maintenir cette structure en place. Il n'en reste pas moins que son adaptation sera d'autant plus facile si elle adopte des principes d'efficacité, en ce qui concerne aussi bien la gestion que la production.

Un des effets de la crise financière sera de réduire davantage le nombre de fermes: celles qui profitent d'assises financières solides et qui sont donc, en principe, efficaces poursuivront leurs opérations. Par contre, les fermes dont la situation financière est moins stable sont appelées à disparaître; parmi celles-ci, on retrouvera certaines fermes qui offrent un excellent potentiel mais qui n'auront pas profité d'une conjoncture favorable lors des décisions concernant leur développement. Ce groupe de fermes devrait être la cible de politiques publiques, mais celles-ci ne sont pas toujours bien orientées. Les programmes gouvernementaux visant des groupes précis qui éprouvent des difficultés financières sont des choix de deuxième ordre («second-best»); l'analyse cas par cas serait plus appropriée.

Selon plusieurs analystes, le secteur des céréales ne se redressera pas avant au moins le début des années 90, bien qu'une très mauvaise récolte dans les autres régions productrices puisse changer sensiblement la situation. Par contre, les prix des terres agricoles du Canada ont probablement atteint leur minimum et, après une période de stabilité qui devrait sécuriser les acheteurs potentiels, ils pourraient connaître de légères pressions à la hausse.

Agriculture Canada prévoit que la crise financière agricole aura des répercussions à long terme sur les revenus agricoles au Canada. On observera une diminution des paiements des programmes à long terme, comme ceux concernant la stabilisation du prix des produits agricoles, à la suite de l'ajustement à la baisse de leurs formules de calcul, basées sur une moyenne mobile de cinq ans. Les faibles prix actuels des grains pourraient donc avoir des effets indirects sur les revenus agricoles pendant une période relativement longue. Agriculture Canada prévoit que les paiements directs de l'État aux producteurs diminueront graduellement entre 1988 et 1991. En supposant

qu'aucun nouveau programme ne soit lancé et que les dépenses agricoles connaissent une évolution modérée, les revenus agricoles nets en dollars courants pourraient passer de 5,5 milliards de dollars en 1987 à environ 3,7 milliards de dollars en 1989, pour finalement remonter à 4,1 milliards de dollars en 1991. Bien que la situation générale semble déjà peu reluisante, elle le sera encore moins pour les producteurs de l'Ouest qui, à court terme, ne peuvent compter sur un redressement du prix mondial des céréales. D'après les prévisions d'Agriculture Canada, les revenus agricoles nets dans l'Ouest, en dollars courants, passeront de 2,6 milliards de dollars en 1987 à 848 millions de dollars en 1989, et à 976 millions de dollars en 1991.

Le début des années 90 marquera vraisemblablement la fin de la période de transition du secteur agricole à la suite du choc financier des années 80. Si les tendances actuelles se maintiennent, les fermes familiales formeront encore la base de la structure agricole, mais le secteur devra devenir plus restreint et plus compétitif. Le revenu non agricole sera plus important, le niveau d'avoir net sera plus élevé, l'affermage et la diversification seront plus répandus; la recherche et le développement, ainsi que l'introduction de nouvelles technologies, forceront les exploitants à être plus efficaces dans leur gestion opérationnelle, et les techniques de gestion financière des fermes seront plus sophistiquées. Bref, la crise financière agricole des années 80 poussera les fermes familiales à devenir des agro-entreprises encore mieux intégrées à l'économie nationale et internationale.

L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis aura probablement une incidence sur le secteur agricole. Il est difficile d'évaluer les retombées de la levée de certains tarifs, mais on peut notamment s'attendre à une concurrence plus vive sur les marchés agricoles. Or, la crise financière actuelle de l'agriculture pousse le secteur à améliorer dès maintenant sa compétitivité, ce qui pourrait avoir l'effet plutôt inattendu de faciliter la transition vers un marché de libre-échange avec les États-Unis. Le Comité ne s'est toutefois pas attardé sur l'impact possible de l'Accord du libre-échange sur le secteur agricole, considérant qu'une analyse de cette question dépassait les paramètres de son étude.

B. Scénario 2: les perspectives souhaitables

Bien que les organisations agricoles qui ont comparu devant le Comité aient des visions différentes de la ferme familiale et des mesures convenant le mieux à son développement, la majorité d'entre elles ont convenu que le secteur agricole reposera encore

sur la ferme familiale en l'an 2000. La définition d'une ferme familiale est plutôt élastique: il n'y a pas vraiment de limites quant à la grandeur, aux formes juridiques et aux niveaux de production. On entend généralement par là que la gestion des opérations et des actifs est contrôlée par les membres d'une même famille. Une «unité de gestion» peut toujours être considérée comme une ferme familiale si des travailleurs sont embauchés ou que des revenus provenant de l'extérieur en financent en partie les opérations.

De nombreux témoins ont mentionné au Comité que l'histoire a démontré la capacité d'adaptation des fermes familiales ainsi que leur efficacité. Toutefois, *Prairie Pools Inc.* croit que le nombre de fermes familiales a atteint un seuil critique qui compromet le maintien des services dans certaines communautés rurales. Comme l'agriculture est devenue une industrie qui exige beaucoup de capital, on doit mettre en place une gamme variée d'instruments financiers répondant aux besoins des agriculteurs qui forment les communautés rurales.

La *Christian Farmers Federation of Ontario* propose que des associations de crédit agricole soient établies au niveau local pour répondre aux besoins financiers des agriculteurs et pour les conseiller. Cette façon de procéder aiderait à conserver les profits de l'agriculture dans les collectivités et permettrait aussi d'adapter les politiques aux besoins particuliers de chacune des régions.

La *United Grain Growers Association* soutient non seulement que les agriculteurs canadiens sont les producteurs d'aliments les plus efficaces du monde, mais aussi que, sur une longue période, ils ont développé des produits de haute qualité et une réputation internationale enviable. Toutefois, les agriculteurs doivent maintenant relever le défi de s'adapter à un secteur en profonde mutation et, pour ce faire, ils ont besoin d'outils financiers qui leur faciliteront la tâche sans influencer leurs décisions de planification à long terme. Selon l'Association, des mesures neutres qui toucheraient l'ensemble des producteurs, comme une amélioration des politiques commerciales et un programme d'agro-obligations, seraient probablement le meilleur moyen d'améliorer encore davantage l'efficacité des agriculteurs canadiens et des fermes familiales.

Pour sa part, la *Canadian Cattlemen's Association* estime que les changements actuels vont faire ressortir deux types différents d'exploitations agricoles. On retrouvera, d'une part, des entreprises de taille moyenne à grande, fortement diversifiées, dont chacune des activités sera suffisamment importante pour profiter pleinement des nouvelles technologies et d'économies d'échelle, et, d'autre part, un nombre croissant d'entreprises de taille petite à moyenne, souvent gérées par des exploitants à temps partiel touchant aussi des

revenus hors ferme. Les agriculteurs de cette dernière catégorie formeront l'essentiel de la population rurale du Canada, mais ils cultiveront moins de terres que les grands exploitants et ils compteront pour une proportion beaucoup plus faible de la production agricole totale. L'émergence de ces deux classes agricoles rendra encore plus difficile l'élaboration de politiques répondant à leurs besoins et à leurs problèmes respectifs. Il est aussi essentiel que les mesures à court terme contribuent à la réalisation des objectifs à long terme en matière de diversification et le commerce.

Deux thèmes sont fréquemment revenus dans les témoignages: l'efficacité et le financement à long terme. Dans le passé, le secteur agricole a su relever les défis de la mécanisation et de la productivité, et il est en train de relever ceux du développement technologique et de la gestion agricole. Une source stable de financement à long terme, adaptée aux besoins cycliques de l'agriculture, ne fera pas que favoriser la ferme familiale: elle insufflera aussi un dynamisme nouveau dans l'ensemble du secteur agricole canadien.

Chapitre IV

Les prêts agricoles et la politique gouvernementale

Comme l'a bien montré le chapitre II, le gouvernement fédéral est un fournisseur clé de crédit agricole, surtout par l'entremise de la Société du crédit agricole (SCA). Après avoir constaté que beaucoup de ses clients étaient incapables d'assurer le service de leur dette, et en vue de remédier à cette crise de l'endettement, la SCA a élaboré une proposition de financement par actions qui a été soumise à Agriculture Canada pour une étude approfondie. Par ailleurs, le gouvernement revoit actuellement le rôle et le mandat de la SCA. Enfin, nous allons examiner d'autres initiatives, dont des systèmes d'information pour la gestion agricole, un marché secondaire pour les prêts agricoles et, relativement à la politique gouvernementale sur les programmes de soutien, le concept du découplage.

A. La proposition de financement par actions

La Société du crédit agricole a élaboré un régime de financement par actions dans le but d'aider à résoudre le problème structurel de l'endettement excessif des agriculteurs. On offrirait ainsi une source extérieure de capitaux propres, des baux et des options d'achat comportant des dispositions souples de partage des bénéfices, ainsi que des services de gestion. Cette proposition offrirait à certains agriculteurs la possibilité de réduire leur part de propriété dans leur entreprise et d'absorber les risques financiers. Elle est jugée particulièrement intéressante pour un groupe particulier d'agriculteurs, qui auraient accès à un mécanisme de financement remplaçant leurs dettes par de l'avoir propre, et pour le gouvernement et les institutions financières privées, qui pourraient mieux gérer les biens recouverts et les comptes en souffrance.

Le financement par actions a déjà été utilisé comme instrument financier en agriculture sous la forme de constitution de sociétés de personnes ou de capitaux, de crédit-bail et de transfert des actifs agricoles d'une génération à une autre. La SCA estime

toutefois que l'accès des agriculteurs à l'avoir propre devrait être plus institutionnalisé, et elle propose l'établissement d'une société qui aurait notamment pour fonctions:

- d'acheter l'actif agricole des agriculteurs et des prêteurs qui détiennent des biens recouvrés;
- de louer et d'administrer les actifs agricoles achetés; et
- d'offrir aux agriculteurs des services de conseils et d'aide en matière de gestion.

Selon la proposition, des sociétés de placement provinciales ou régionales seraient établies avec l'aide d'une société de portefeuille fédérale; la participation provinciale serait facultative. La société de portefeuille fournirait aux sociétés provinciales des investissements égaux à ceux qu'elles effectueraient, ainsi que les services d'une banque commerciale. Les sociétés de placement pourraient ensuite restructurer la situation financière des agriculteurs en activité, accélérer le processus d'entrée et de sortie des producteurs dans le secteur agricole, et offrir aux prêteurs un mécanisme de gestion des biens recouvrés. En plus d'assurer le contexte politique et législatif requis pour l'organisation des sociétés de placement provinciales ou régionales, le gouvernement fédéral fournirait le capital et le soutien financier initiaux, sous forme de terres, de fonds ou d'une combinaison quelconque des uns et des autres. La capitalisation ultérieure proviendrait du secteur privé, notamment des agriculteurs qui prennent leur retraite, des institutions agricoles et d'autres investisseurs.

Les sociétés de placement achèteraient une partie ou la totalité des actifs agricoles des agriculteurs et des prêteurs qui détiennent des biens recouvrés, en échange d'une combinaison de fonds et d'actions qu'elles émettraient. Les agriculteurs auraient le choix de conclure un contrat de cession-bail prévoyant des dispositions souples de partage des bénéfices, des options d'achat, un droit de préemption et l'accès à une gamme de services de gestion. Les contrats seraient établis à long terme, et les paiements ainsi que les conditions de rachat seraient déterminés au moment de l'acquisition des actifs agricoles. Les agriculteurs pourraient acheter en tout temps des actions supplémentaires de la société de placement et pourraient les utiliser comme versement initial pour l'achat d'actifs loués.

La privatisation de la société de portefeuille fédérale au bout d'une période déterminée permettrait au gouvernement fédéral de recouvrer sa contribution initiale et à des investisseurs privés de s'engager dans les sociétés de placement; les actions ne pourraient perdre de valeur grâce aux caractéristiques de convertibilité rattachées à leurs premières émissions.

Des agents homologués serviraient d'intermédiaires entre les agriculteurs et les sociétés provinciales ou régionales et participeraient à l'acquisition des actifs, à la gestion des baux et à la surveillance des services financiers. Ces agents aideraient les agriculteurs à établir une proposition de restructuration et de location qui serait soumise à la société pour approbation et financement; ils assureraient également des services d'aide, d'expertise et de conseils en matière de gestion. Des états financiers soumis périodiquement par les agriculteurs permettraient aux agents de surveiller leur rendement. Les agriculteurs auraient toujours la haute main sur les opérations et les décisions de gestion, mais ils abandonneraient en tout ou en partie, leur titre de propriétaire.

Ce régime devrait intéresser particulièrement les agriculteurs dont le ratio de la dette à l'actif varie de 0,3 à 0,8 et qui ont des problèmes de liquidités. On suppose en effet que les agriculteurs qui ont un faible ratio d'endettement n'ont pas de graves problèmes de liquidités ou ne profiteraient pas d'un tel mode de restructuration de leur dette, celle-ci étant insuffisante pour que la recapitalisation soit efficace. Par ailleurs, les agriculteurs qui ont des ratios d'endettement supérieurs à 0,8 auraient besoin de concessions dépassant celles de la proposition pour que leur exploitation devienne rentable; le régime leur offrirait toutefois, s'ils répondaient à ses exigences, un moyen de se départir de leurs actifs et d'en louer d'autres.

La proposition de financement par actions pourrait également intéresser les agriculteurs débutants et ceux qui prennent leur retraite. Elle permettrait aux débutants de s'engager plus graduellement dans le secteur: ils pourraient louer des actifs et acheter des actions qui serviraient comme versement initial pour l'achat de terres, tout en acquérant de l'expérience et de l'expertise en agriculture. De même, les agriculteurs âgés qui souhaitent prendre leur retraite pourraient liquider leurs actifs de façon graduelle, obtenant ainsi de l'argent et des actions. L'argent pourrait répondre à leurs besoins immédiats en matière de revenu, et ils pourraient conserver les actions qui, si elles prenaient de la valeur, permettraient à leur capital de s'apprécier.

La proposition semble présenter des avantages pour certains groupes d'agriculteurs, mais le Comité et les témoins ont plusieurs réserves à son égard dans sa forme actuelle. Ces réserves portent sur les aspects suivants: le manque d'information pertinente pour évaluer la proposition; le degré d'appui que les investisseurs accorderaient aux sociétés de placement, en l'absence de garanties gouvernementales; et le degré d'appui à la proposition au sein de la collectivité agricole, compte tenu du fait que le régime reposerait sur l'abandon d'une partie ou de la totalité du droit de propriété.

Plus précisément, le manque d'information nécessaire pour évaluer le bien-fondé de la proposition a été signalé par la Fédération canadienne de l'agriculture (FCA), *Prairie Pools Inc.* et la Fédération de l'agriculture de l'Ontario (FAO). La FCA a déclaré ce qui suit:

Certes, nous avons d'importantes réserves à cet égard, mais nous avons dit il y a quelque temps qu'il valait sans doute la peine de fouiller cette idée pour voir si elle pouvait être utile. Nous n'avons jamais vu de proposition suffisamment définie pour pouvoir dire que c'est ce qu'il fallait pour la collectivité agricole, qu'elle soit inchangée ou non. Nous estimons qu'il faudrait examiner le processus pour voir ce qu'il vaut. (M. Don Knoerr, Fédération canadienne de l'agriculture, fascicule 18:10, 15 décembre 1987)

Il existe aussi un certain scepticisme quant au degré d'appui à cette proposition de la part des investisseurs, étant donné le marasme actuel de l'industrie et l'ampleur de la participation gouvernementale nécessaire pour s'assurer de cet appui. Témoignant devant le Comité, *Prairie Pools Inc.* a exprimé ses préoccupations de la façon suivante:

La principale question [...] que nos membres ont posée a été celle-ci: qui va investir dans l'agriculture à l'heure actuelle si le seul encouragement consiste dans la possibilité d'obtenir un rendement raisonnable, sans aucun espoir de réaliser des gains en capital? Aucun investisseur ne sera intéressé s'il n'a que pour seul espoir de réaliser des gains en capital. (M. William Strath, *Prairie Pools Inc.*, fascicule 16:13, 8 décembre 1987)

Une autre préoccupation à cet égard porte sur les garanties gouvernementales pour les investisseurs éventuels. La FAO l'a exprimée en ces termes:

Nous nous demandons quel genre de concessions il faudrait faire pour que des investisseurs de l'extérieur participent à ce financement par actions. Nous nous préoccupons également du manque de souplesse d'une société comme la SCA, qui s'occupe surtout de biens agricoles. Quand les affaires périclitent, il n'y a rien à faire. (M^{me} Brigid Pyke, Fédération de l'agriculture de l'Ontario, fascicule 17:37, 14 décembre 1987)

La *United Grain Growers Association* a déclaré:

Nous craignons qu'on ne crée de vrais problèmes si le gouvernement commence à consentir des encouragements artificiels aux investisseurs pour qu'ils achètent des terres agricoles. Le gouvernement ne devrait pas avoir à offrir des taux de rendement garantis, des crédits d'impôt ou d'autres subventions indirectes si l'agriculture est une industrie viable

à long terme. (M. Roy Cusitar, *United Grain Growers Association*, fascicule 17: 12, 14 décembre 1987)

Enfin, l'appui étendu de la collectivité agricole à une telle proposition est loin d'être certain, étant donné que la perte de propriété est également une question clé. Comparaisant devant le Comité, l'Union des producteurs agricoles a déclaré:

Nous avons beaucoup de réserves très sérieuses sur la valeur de ce concept comme solution aux problèmes des agriculteurs en difficulté financière, dans la mesure où, pour solutionner le problème, on dépossède l'agriculteur de ses moyens de production et on en fait un locataire de terres qui, s'il veut redevenir propriétaire, devra les racheter plus tard à un prix supérieur à celui auquel il les a vendues. (M. Jacques Proulx, Union des producteurs agricoles, fascicule 17:81, 14 décembre 1987)

Bien qu'il reconnaisse que la proposition de financement par actions de la Société du crédit agricole peut avoir une certaine valeur, le Comité partage les inquiétudes de plusieurs témoins en ce qui concerne la perte de la propriété des fermes qu'elle implique et le degré auquel le gouvernement devrait puiser dans ses ressources financières peu abondantes pour en assurer le succès.

V. Le Comité recommande que, pour le moment, le gouvernement fédéral ne prenne aucun engagement financier à l'égard d'un régime de financement par actions.

B. La Société du crédit agricole

Étant donné l'insolvabilité actuelle de la Société du crédit agricole, plusieurs témoins ont aussi exprimé leur inquiétude au sujet du rôle principal que la Société devrait jouer à l'avenir. Un témoin, la Fédération canadienne de l'agriculture, a donné son avis quant aux raisons de la situation de faillite actuelle de la SCA:

Pour être juste envers la Société, ces pertes sont attribuables à la politique plutôt qu'à la gestion, du moins d'après ce que nous pouvons constater. [...] Si vous possédez un établissement commercial ou un établissement de prêts dont le portefeuille est composé exclusivement d'emprunteurs à haut risque, lorsque vous êtes aux prises avec d'énormes difficultés comme c'est le cas à l'heure actuelle, vous subissez dans ce portefeuille des pertes incompatibles avec des opérations commerciales normales. Vos bons comptes ne suffisent tout

simplement [pas] à récupérer vos pertes et à combler vos pertes jusqu'à ce que les choses s'améliorent. [...] La solution [consiste à reconnaître] son rôle d'instrument de politique gouvernementale en lui confiant un mandat financier correspondant à la réalité. (M. Don Knoerr, Fédération canadienne de l'agriculture, fascicule 18:7-8, 15 décembre 1987)

On doit alors s'interroger sur le rôle que la SCA devrait jouer à l'avenir. La Société et ses politiques et mandats devraient-ils être utilisés comme instruments de la politique sociale? Si oui, devrait-on aussi s'attendre à ce que la Société réalise des bénéfices?

Certains témoins ont estimé que la SCA devrait continuer à jouer son rôle de prêteur de dernier ressort qui offre du crédit à long terme et à faible taux aux agriculteurs qui ne peuvent obtenir de financement d'autres sources. D'autres croient que la SCA devrait fournir du crédit à long terme et à faible taux à tous les agriculteurs, comme *Prairie Pools Inc.*, qui

[reconnait et considère] la SCA comme l'organisme fédéral à qui il devrait incomber d'offrir aux agriculteurs des conditions stables de crédit à long terme. Il est temps que le gouvernement termine son examen du mandat de la SCA, laquelle devrait reprendre son rôle de principal créancier offrant des taux raisonnables d'intérêt à tous les agriculteurs désireux d'y recourir. (M. William Strath, *Prairie Pools Inc.*, fascicule 16:9, 8 décembre 1987)

De même, de nombreux témoins estiment que la SCA devrait offrir un appui plus complet à l'industrie agricole, sous forme d'une gamme complète de services de crédit, de services d'aide à la gestion et d'un leadership en matière de crédit auprès des autres prêteurs agricoles.

Pour ce qui est de fournir une gamme complète de services de crédit aux emprunteurs, la Fédération canadienne de l'agriculture estime que

la SCA doit être en mesure de consentir du crédit à court et à moyen terme. Ainsi, lorsqu'elle consent un prêt à long terme à un client, elle peut s'assurer que celui-ci sera en mesure de respecter ses engagements et que son exploitation sera rentable. (M. Don Knoerr, Fédération canadienne de l'agriculture, fascicule 18:9, 15 décembre 1987)

Ce point de vue a été repris par la Fédération des agriculteurs de l'Ontario, qui a déclaré devant le Comité:

La SCA devrait fournir des fonds à court terme aux agriculteurs pour qu'ils poursuivent leurs activités, lorsque les prêteurs commerciaux s'y refuseront. Une entente de règlement ne vaut rien sans un ensemble complet de modalités financières de restructuration. Il arrive très souvent qu'on puisse accorder certaines réductions pour refinancer la dette de l'agriculteur, mais ce dernier ne sait vraiment pas où trouver du crédit de fonctionnement ou de l'argent à court terme. Bien entendu, l'un ne va pas sans l'autre. (M^{me} Brigid Pyke, Fédération des agriculteurs de l'Ontario, fascicule 17:36, 14 décembre 1987)

On reconnaît de plus en plus que les services de gestion font partie intégrante d'une exploitation agricole rentable. Dans de nombreux cas qu'ils ont étudiés, les Bureaux d'examen de l'endettement agricole ont reconnu qu'une mauvaise gestion a contribué aux difficultés des agriculteurs.

La SCA pourrait aussi donner l'exemple aux autres prêteurs. En particulier, la Fédération canadienne de l'agriculture estime que la SCA

doit donner l'exemple en s'assurant que les instruments de crédit appropriés sont offerts. [...] Je crois qu'on devrait et qu'on doit lui confier un nouveau rôle, qui consiste à établir une norme. (M. Don Knoerr, Fédération canadienne de l'agriculture, fascicule 18: 8-9, 15 décembre 1987)

Il faut admettre que la situation actuelle de la SCA reflète son mandat et la crise qui sévit actuellement dans le secteur agricole. Bien que la plupart des prêteurs agricoles, sinon tous, aient subi des pertes, c'est la SCA qui a perdu le plus parce qu'elle dessert des clients à risque élevé, incapables d'obtenir un financement suffisant des sources de prêt conventionnelles.

Désireux d'alléger les problèmes financiers qu'éprouve actuellement la SCA, le gouvernement fédéral a annoncé plusieurs initiatives en décembre 1987. Un remboursement de prêt de 103 millions de dollars devant être versé au Fonds du revenu consolidé en janvier 1988 a été reporté, et un financement supplémentaire de 100 millions de dollars a été accordé à la SCA pour lui permettre de mener à bien son programme de prêts de 1987-1988; des pertes de 100 millions de dollars ont aussi été épongées.

En réponse aux critiques selon lesquelles la SCA ne peut participer pleinement au processus d'examen de la dette sur le même pied que les autres créanciers, on a prévu des fonds à cette fin: 30 millions de dollars dans le budget de février 1986, 30 millions de plus pour le reste de l'exercice financier 1987-1988, et jusqu'à 100 millions de dollars pour chacun des trois prochains exercices financiers.

Le financement additionnel requis pour assurer la viabilité à long terme de la SCA sera fondé sur le nouveau plan d'entreprise qu'on élabore actuellement à son intention.

Le Comité reconnaît qu'il est urgent d'aider les agriculteurs aux prises avec un lourd fardeau de service de la dette et estime qu'à court terme, le gouvernement devrait fournir de l'aide à certains d'entre eux. Il reconnaît que la plupart des prêteurs restructurent déjà les prêts agricoles, de façon ponctuelle, en réduisant et en rééchelonnant des dettes. L'aide gouvernementale devrait prendre la forme d'un régime d'aide au paiement des intérêts qui permettrait de réduire les frais d'intérêt assumés par les agriculteurs: le gouvernement paierait l'ensemble ou une partie de ces frais pour le compte des agriculteurs, pendant une période déterminée, en puisant dans un fonds spécial. Cette aide serait offerte à tous les agriculteurs, à condition que les prêteurs en cause, qu'ils appartiennent au secteur public ou au secteur privé, restructurent la dette à des conditions plus favorables, comme une plus longue période de remboursement. Le Comité estime que la SCA est l'organisme tout désigné pour distribuer ces fonds et qu'on devrait accorder un certain poids aux recommandations des comités d'examen de l'endettement agricole relativement à l'admissibilité des agriculteurs à cette aide, comme il a déjà été recommandé aux p. 54-55.

VI. Le Comité recommande que le gouvernement complète son examen du rôle et du mandat de la Société du crédit agricole et que, pour l'instant, la Société conserve son rôle de prêteur direct. En outre, le Comité recommande que le rôle de la Société du crédit agricole soit élargi pour lui permettre de devenir l'organisme responsable de la distribution des fonds engagés dans le régime d'aide au paiement des intérêts décrit ci-dessus.

C. L'information de gestion des entreprises agricoles

L'exploitation de l'entreprise agricole familiale est devenue de plus en plus complexe, particulièrement depuis les années 70, et a dû s'adapter à une situation où les opérations requièrent de plus en plus de capitaux et à une évolution technologique rapide. Les agriculteurs canadiens ont généralement très bien relevé le défi, mais ils doivent prendre un nombre de plus en plus grand de décisions en ne disposant souvent que de peu d'informations. Ces décisions concernent les denrées qu'ils doivent produire, le financement, l'investissement, la participation à des programmes d'assurance et de stabilisation, la retraite et l'impôt. À l'instar de décideurs d'autres secteurs de l'économie, qui ont accès à des personnes-ressources comme les comptables et les conseillers en gestion,

l'exploitant d'une entreprise agricole familiale devrait aussi pouvoir compter sur de bons conseils en matière de gestion.

Le Comité est d'avis que l'agriculture canadienne sera en meilleure situation si tous les agriculteurs bénéficient de bons conseils dans le domaine de la gestion. Ces services devraient être offerts au niveau local afin d'aider les exploitants agricoles à faire face aux problèmes qui se posent dans leur localité. La plupart des provinces offrent des conseils en gestion par l'intermédiaire de leurs services d'extension. De même, certaines institutions prêteuses et certains fournisseurs du secteur agricole offrent à leurs clients des conseils sur la gestion agricole. Une plus grande disponibilité de ces services favoriserait des pratiques d'emprunt plus sûres, permettant au prêteur et à l'emprunteur d'établir la capacité de service de la dette de ce dernier. Le gouvernement du Canada devrait renouveler ses efforts et s'attacher, en priorité, à faire en sorte que les agriculteurs tirent pleinement profit de bons systèmes de tenue des livres et de la capacité qui en découle de produire une information de bonne qualité pour des fins de gestion. Les programmes d'aide à l'agriculture devraient continuer à se concentrer sur le maintien des entreprises agricoles familiales et à éviter l'industrialisation de la production agricole.

Un des grands bienfaits de l'industrialisation, dans quelque secteur que ce soit, réside dans la mise au point de systèmes d'information de gestion. Dans les entreprises à grand volume de production, l'information est généralement disponible à un coût unitaire relativement peu élevé. Malheureusement, les petites unités de production ne se prêtent pas aussi facilement à l'élaboration de systèmes à un coût raisonnable, ce qui rend indispensable la création de programmes spéciaux pour aider les agriculteurs à acquérir l'information voulue. Le fait qu'on peut maintenant se procurer, à des prix avantageux, des micro-ordinateurs et des logiciels conçus pour fournir cette aide offre la possibilité d'assurer, mieux que dans le passé, le succès de ces programmes.

Les initiatives prises conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux en vue d'améliorer les compétences en gestion agricole seront renforcées grâce à l'engagement pris par le gouvernement fédéral, en décembre 1987, d'injecter jusqu'à 13 millions de dollars dans des programmes à frais partagés avec les provinces. Ces fonds serviront à étudier des moyens d'améliorer les compétences gestionnelles des agriculteurs et de leur fournir une formation en gestion agricole; l'accent sera mis sur la gestion financière et sur la prise de décisions. Il faut toutefois se demander si ces ressources suffiront à réaliser cette importante initiative, et si le programme ne devrait pas prévoir une aide directe au financement du coût de développement d'un bon système d'information pour la gestion.

Le Comité reconnaît qu'en général, les agriculteurs tiennent bien leurs comptes aux fins de l'impôt et de l'administration quotidienne de leur entreprise. Beaucoup d'entre eux vont même plus loin: ils établissent des budgets pour des périodes variant d'une à cinq années et tiennent des livres sophistiqués qui leur indiquent pour chaque année, selon la comptabilité d'exercice, les résultats de leur entreprise. Ces résultats leur permettent souvent de prévoir s'il serait rentable de produire diverses combinaisons de denrées, de comparer leur situation actuelle avec ces prévisions et d'orienter leurs opérations en conséquence. Le Comité estime que cette manière de procéder devrait être adoptée par un plus grand nombre d'agriculteurs, pour qu'ils puissent mieux faire face à une situation de plus en plus complexe en ce qui concerne l'instabilité des prix des denrées, les taux d'intérêts, les taux de change et les programmes gouvernementaux.

VII. Le Comité recommande que le gouvernement assure la mise en oeuvre de programmes d'aide directe et indirecte aux agriculteurs afin de favoriser la mise en place des systèmes d'information pour la gestion agricole qui sont nécessaires à la prise de décisions judicieuses. Le Comité considère qu'il est important pour les emprunteurs de tenir des registres adéquats pouvant être utilisés dans un système d'information de gestion compatible avec les opérations agricoles. En conséquence, le Comité recommande que les organismes prêteurs fédéraux tiennent compte de ces registres au moment de déterminer l'admissibilité des agriculteurs aux programmes de prêts du gouvernement fédéral, qu'il s'agisse de prêts directs ou de garanties de prêts.

D. Le marché secondaire des hypothèques agricoles

Un marché secondaire est un mécanisme financier qui permet aux prêteurs de vendre à d'autres institutions des prêts consentis à l'origine par eux, afin d'étaler les risques de défaut de paiement de la part des emprunteurs. Le premier prêteur reçoit généralement des frais pour le maintien du service de l'hypothèque, et la perte qu'il subit en cas de défaut de paiement est limitée à la partie de l'hypothèque qui lui appartient encore.

Les marchés hypothécaires secondaires font souvent intervenir un organisme parrainé par le gouvernement, qui vend sur les marchés nationaux de capitaux des obligations qui s'accompagnent d'une garantie implicite du gouvernement et qui, de ce fait, ont en général des taux de rendement relativement bas. Le produit des ventes d'obligations

sert à acheter les prêts des créanciers, et la mise en commun d'un grand nombre d'hypothèques réduit les risques et permet certaines économies d'échelle.

Aux États-Unis, un marché secondaire pour les prêts hypothécaires du secteur agricole est un élément clé du projet de loi HR3030, adopté par la Chambre des représentants et le Sénat le 19 décembre 1987; ce projet de loi prévoit l'établissement d'une ligne de crédit fédérale de 1,5 milliard de dollars pour le marché secondaire, appelée «Farmer Mac». La nouvelle loi permet à de nombreux investisseurs du secteur privé, dont les banques commerciales et les compagnies d'assurance, de se faire concurrence pour les emprunteurs sur le marché des prêts agricoles.

On croit qu'un tel système comporte les avantages suivants pour les agriculteurs: une disponibilité accrue de crédit pour les prêts agricoles, surtout les hypothèques à long terme à taux fixe; une réduction des risques pour les institutions qui consentent des prêts agricoles; une meilleure circulation des fonds des prêteurs aux agriculteurs; des frais de transaction réduits grâce à la mise en commun d'un grand nombre de petits prêts; et une augmentation du nombre de prêteurs dans le secteur des prêts agricoles.

Les titres hypothécaires offrent aux investisseurs une participation à des hypothèques mises en commun par des prêteurs, y compris les banques, les compagnies d'assurance et de fiducie, les caisses populaires et les caisses de crédit. Depuis janvier 1987, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) garantit des hypothèques domiciliaires qui sont ensuite mises en commun et émises comme titres hypothécaires (connus sous le nom de «Cannie Maes»); le gouvernement assure ces hypothèques aux termes de la *Loi nationale sur l'habitation*, moyennant des frais, par l'entremise de la SCHL, qui garantit aux investisseurs la régularité des versements du capital et des intérêts. Grâce aux titres hypothécaires, les institutions financières devraient pouvoir attirer plus d'argent sur le marché hypothécaire et offrir des hypothèques à long terme à des taux moins élevés.

Dans les années à venir, à mesure que l'industrie agricole se rétablira, la demande de crédit augmentera fort probablement, et des prêts à long terme et à taux fixe seront essentiels au maintien de la santé de l'industrie. Un marché secondaire d'hypothèques agricoles fonctionnant de la même manière que celui des titres hypothécaires encouragerait le secteur privé à participer au marché des prêts agricoles.

Le Comité croit que, sur le marché des hypothèques agricoles, la Société du crédit agricole (SCA) devrait assumer un rôle semblable à celui de la SCHL sur le marché des hypothèques domiciliaires, c'est-à-dire qu'elle devrait faire fonction d'assureur des

hypothèques agricoles. Toutefois, le Comité estime également qu'on ne devrait accorder pareille garantie qu'aux hypothèques détenues par des prêteurs qui sont en mesure de convaincre la SCA que leurs opérations sont menées de façon responsable et, notamment, que leurs services des prêts agricoles sont dotés d'employés compétents. Les hypothèques ayant rapport à des transferts d'actifs agricoles d'une génération à une autre seraient admissibles à l'assurance, mais elles devraient répondre à des critères différents. Un marché secondaire d'hypothèques agricoles offrirait aux prêteurs une garantie explicite par laquelle leurs risques seraient réduits et étalés. Enfin, étant donné que le crédit est un facteur de production dont l'importance ne cesse de croître, la création d'un marché secondaire national qui offrirait des prêts à long terme à des taux d'intérêt peu élevés faciliterait l'établissement d'une politique agricole nationale.

VIII. Le Comité recommande que le gouvernement crée un marché secondaire d'hypothèques agricoles et élargisse le mandat de la Société du crédit agricole de sorte qu'elle puisse faire fonction d'assureur des hypothèques agricoles.

E. Le découplage

Un certain nombre de témoins que le Comité a entendus se sont dits préoccupés du fait que, comme les programmes actuels sont essentiellement basés sur des critères de production, on a enregistré des surplus dans de nombreux secteurs, la capacité de production des fermes étant poussée à sa limite. Par conséquent, on s'intéresse depuis peu à l'élaboration de nouveaux critères, de sorte que les objectifs des programmes agricoles soient basés sur des variables autres que la production. Ce concept, connu sous le nom de «découplage», a été lancé par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le but du découplage est d'aider l'agriculteur plutôt que la production d'un bien particulier. À un symposium sur le découplage tenu en février 1988, les professeurs Peter Finkle, de l'Université d'Ottawa, et W. Hartley Furtan, de l'Université de la Saskatchewan, ont déclaré qu'on peut parler de découplage lorsque le soutien financier fourni aux agriculteurs n'a pas de rapport avec des denrées agricoles particulières et leurs niveaux de production. Plus précisément, un programme est découplé si les versements du gouvernement n'influencent pas les décisions de production des agriculteurs. Comme, dans le passé, les paiements du gouvernement ont généralement été liés à la production, la transition vers un système découplé ne se ferait probablement pas sans mal et nécessiterait une adaptation de l'attitude des agriculteurs à l'endroit des programmes ainsi que des modifications aux programmes agricoles actuels.

Des témoins ont laissé entendre que les programmes canadiens qui ne sont pas découplés nuisent au commerce international, en grande partie parce qu'ils entraînent une surproduction et l'imposition de droits compensateurs. Le découplage des programmes intérieurs constituera probablement un sujet de préoccupation accrue au cours des nouvelles négociations du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce).

Le découplage pourrait constituer un concept important, tant sur le plan intérieur qu'au niveau international, et les idées qui le sous-tendent méritent une analyse plus poussée.

- IX. Le Comité recommande que le concept de découplage soit analysé à fond et félicite Agriculture Canada d'avoir entrepris une étude de la question. Le Comité reconnaît que le découplage pourrait modifier radicalement l'utilisation des programmes qui constituent le fondement même de la politique agricole canadienne. Le Comité recommande par conséquent que toute réforme liée à la notion de découplage ne soit mise en oeuvre qu'après des consultations approfondies avec tous les intervenants du secteur agricole.**

**PAIEMENTS TOTAUX ET REMISES, À L'EXCLUSION DES COTISATIONS DES PRODUCTEURS
CANADA, 1971-1986**

(en milliers de dollars)

	Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest	Programmes provinciaux de stabilisation	Loi sur la stabilisation des prix agricoles	Assurance-récolte	Subventions aux produits laitiers	Autres paiements	Remises réduisant les dépenses	Total
1971	-	-	1 239	886	100 336	18 746	17 582	138 789
1972*	-	-	23 234	6 974	101 410	14 848	20 105	229 536
1973*	-	2 088	133	3 915	131 022	13 345	42 286	253 153
1974*	-	57 974	12 288	10 863	221 059	46 811	50 998	409 338
1975*	-	77 123	21 647	40 413	259 770	9 155	74 760	483 855
1976*	-24 550	117 537	24 395	8 796	261 713	22 380	86 011	496 678
1977	-28 004	58 156	48 691	29 485	280 125	38 730	112 985	540 168
1978	86 439	20 432	42 625	3 473	253 117	16 429	115 567	538 082
1979	212 529	15 006	56 630	123 571	246 116	13 706	139 748	807 306
1980	-48 788	29 945	36 713	163 924	255 113	45 391	182 136	664 434
1981	-57 000	78 601	132 227	50 580	281 132	169 712	213 238	868 490
1982	-55 100	103 975	24 993	89 959	274 438	183 375	274 778	896 418
1983	-65 275	120 518	26 669	191 204	265 595	13 590	271 775	824 076
1984	174 115	183 473	137 686	288 387	280 790	55 446	302 055	1 421 952
1985	484 324	192 176	15 806	401 163	282 073	153 567	355 956	1 885 065
1986	832 439	220 947	11 075	298 177	276 644	366 948	501 464	2 507 694

* En 1972, les paiements du régime du double prix du blé ont totalisé	62 965 000 \$
1973	60 364 000
1974	9 345 000
1975	987 000
1976	396 000

Source: Statistique Canada, Statistiques économiques agricoles, cat. 21-603.

Annexe B

Sommaire des programmes provinciaux de crédit agricole

A. TERRE-NEUVE

Office du crédit à l'aménagement des exploitations agricoles

Programme de prêts : Aide les agriculteurs à mettre sur pied des exploitations viables, grâce à des prêts pour l'achat de bétail ou de machinerie, ou encore pour l'expansion de la terre et des bâtiments.

B. ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

Prince Edward Island Lending Authority

Prêts à court terme : Pour combler les besoins en matière de prêts pour les opérations courantes.

Prêts à moyen terme : Pour l'achat d'équipement agricole, de camions et de bétail.

Prêts à long terme : Pour des fins immobilières comme l'achat de terres et l'achat ou la construction de bâtiments. Les prêts à long terme peuvent également servir à consolider la dette de première hypothèque.

Land Development Corporation

Programme d'achat, de vente et de location de terres agricoles : Permet la location ou la vente de terres agricoles à des agriculteurs débutants ou à de petites exploitations qui désirent prendre de l'expansion. Le programme fournit aussi du crédit à ceux qui ont de la difficulté à trouver des fonds pour consolider leurs terres.

Programme de location-vente

: Aide les agriculteurs à restructurer et à rééchelonner leurs dettes. Les agriculteurs en difficultés peuvent vendre la totalité ou une partie de leur ferme et, en contrepartie, la louer et l'exploiter.

C. NOUVELLE-ÉCOSSE

Office des prêts agricoles de la Nouvelle-Écosse

Prêts aux fermes commerciales

: Accessibles aux agriculteurs débutants ou déjà établis.

Prêts aux agriculteurs à temps partiel

: Pour aider les agriculteurs à temps partiel à produire des denrées agricoles.

Programme d'achat et de location de terres agricoles

: Favorise le développement du secteur agricole en achetant des terres qui possèdent de bons rendements et en les revendant ou en les louant aux agriculteurs.

Programme d'intérêts subventionnés

: Permet une réduction des taux d'intérêt pour les emprunteurs de la Société du crédit agricole et de l'Office.

Programme de remise d'intérêts

: Subventionne les frais d'intérêts des agriculteurs débutants qui ont emprunté de la Société du crédit agricole ou de l'Office.

D. NOUVEAU-BRUNSWICK

Commission de redressement agricole du Nouveau-Brunswick

Prêts aux agriculteurs à temps plein

: Pour l'achat de fermes, l'expansion des superficies, la construction de bâtiments et l'achat d'équipement; ces prêts permettent aussi la consolidation des dettes à court terme. Le programme permet également la location de fermes pour aider les agriculteurs à prendre de l'expansion.

Prêts aux agriculteurs à temps partiel : Pour l'achat de fermes, l'expansion des superficies, la construction de bâtiments et l'achat d'équipement; ces prêts permettent aussi la consolidation des dettes à court terme. Le programme permet également la location de fermes pour aider les agriculteurs à prendre de l'expansion.

Prêts aux agriculteurs commerciaux et aux entreprises para-agricoles : Pour favoriser le développement d'entreprises agricoles secondaires.

Programme d'intérêts subventionnés : Permet une réduction des taux afin de favoriser des emprunts de la Société du crédit agricole.

Programme de location de terres agricoles avec option d'achat : Aide les agriculteurs à accroître la superficie de leurs exploitations.

Programme de garantie du capital d'exploitation : Aide les nouveaux agriculteurs à établir leur crédit auprès des banques à charte.

Programme de développement du cheptel : Permet de consentir des prêts et d'accorder des subventions aux agriculteurs qui désirent améliorer ou accroître leur cheptel.

Farm Machinery Loans Act : Accorde des prêts garantis pour l'achat de machinerie et d'équipement aratoire.

E. QUÉBEC

L'Office du crédit agricole du Québec

Loi favorisant le crédit agricole à long terme par les institutions privées : Favorise l'octroi de crédit à long terme par les institutions prêteuses, pour l'achat de terres agricoles, de bétail et d'équipement, la construction de bâtiments, la consolidation de dettes, etc.

- Loi sur le crédit agricole : Identique à la précédente, mais le crédit octroyé provient du fonds de l'Office du crédit agricole.
- Loi favorisant l'établissement de jeunes agriculteurs : Réduit le coût du financement à long terme pour les jeunes agriculteurs.
- Loi favorisant l'amélioration des fermes : Permet aux banques et aux caisses populaires d'accorder des prêts pour l'amélioration des sols, l'achat de quotas et d'animaux pour la reproduction, l'achat et l'amélioration de bâtiments, et l'achat de terres agricoles additionnelles.
- Loi favorisant le crédit à la production agricole : Identique à la précédente, mais axée sur la production de denrées agricoles.
- Loi favorisant un crédit spécial aux producteurs agricoles au cours de périodes critiques : Utilisée lors de désastres naturels ou de baisses imprévues et incontrôlables des prix agricoles.
- Loi sur le Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers : Garantit les pertes subies par les prêteurs sur les prêts couverts par l'Office du crédit agricole depuis le 1^{er} août 1978.

Nota: La loi 46 -- *Loi sur le financement agricole* - viendra remplacer tous les programmes actuels de crédit du Québec. Bien que la loi 46 ait été sanctionnée, elle n'est pas encore en vigueur et n'a donc pas été incluse dans la présente liste.

F. ONTARIO

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario

- Programme de crédit pour les jeunes agriculteurs de l'Ontario : Favorise l'accès au crédit à moyen terme pour les jeunes agriculteurs qui désirent s'établir ou accroître leur exploitation.

- Programme de prêts d'exploitation : Permet aux agriculteurs en difficultés financières mais qui démontrent un bon potentiel d'avoir accès à des prêts pour leurs opérations courantes.
- Ontario Family Farm Interest Rate Reduction Plus Program* : Réduit le coût du service de la dette pour les agriculteurs aux prises avec un fardeau financier trop lourd.
- Ontario Farm-Start* : Aide à l'établissement de nouveaux producteurs.
- Installation de tuyaux de drainage agricole souterrain : Prêts du gouvernement provincial consentis par les municipalités pour le drainage souterrain.

G. MANITOBA

Société du crédit agricole du Manitoba

- Prêts directs à long terme : Pour acheter des terres, des animaux et de la machinerie, pour effectuer des améliorations permanentes et consolider les dettes.
- Remises d'intérêt aux jeunes agriculteurs : Pour aider les jeunes agriculteurs à agrandir leur exploitation ou à réorganiser leurs activités agricoles.
- Prêts directs à moyen terme : Pour acheter de la machinerie, des animaux et faire des améliorations permanentes.
- Prêts directs aux sociétés, coopératives et associations : Pour établir des entreprises agricoles collectives. Les exploitations agricoles traditionnelles, les parcs d'engraissement et les entrepôts maraîchers sont aussi admissibles.
- Prêts garantis pour des fins déterminées : Pour acheter des terres et des animaux, faire des améliorations permanentes, consolider les dettes et aider les agriculteurs à obtenir du crédit d'exploitation auprès des institutions financières.

- Prêts garantis aux coopératives, sociétés et associations : Pour permettre à l'emprunteur d'obtenir du crédit d'opération sans avoir à fournir de garantie.
- Prêts aux éleveurs d'animaux d'embouche : Pour garder les veaux d'embouche au Manitoba.
- Prêts d'exploitation garantis : Pour garantir les marges de crédit qui financent les opérations courantes des agriculteurs.
- Prêts du MACC aux agriculteurs inscrits au programme manitobain de stabilisation et de commercialisation du boeuf
- Plan 1 - Avances comptables : Pour fournir du crédit aux éleveurs de boeuf qui désirent garder leurs veaux à la ferme jusqu'à ce qu'ils atteignent le poids d'embouche ou d'abattage.
- Plan 2 - Prêts pour l'engraissement à contrat : Pour fournir du crédit aux éleveurs qui désirent faire engraisser leurs veaux à contrat dans un parc.
- Plan 3 - Prêts pour l'amélioration des installations et de la production : Pour la construction d'installations permanentes ou l'amélioration des bâtiments et de la terre.
- Refinancement global : Offre du financement global aux agriculteurs, y compris les jeunes producteurs et ceux en difficultés financières.
- Farmstart* : Facilite le transfert des fermes entre générations, principalement en octroyant aux agriculteurs débutants des hypothèques à taux privilégiés et en garantissant les revenus des agriculteurs qui prennent leur retraite.
- Prêts aux agriculteurs à temps partiel : Pour faciliter la transition à l'agriculture à temps plein.

H. SASKATCHEWAN

Société du crédit agricole de la Saskatchewan (ACS)

- Prêts directs : Offerts aux éleveurs de bétail qui s'établissent ou qui veulent agrandir leur exploitation, pour l'amélioration des pâturages, l'achat d'animaux de reproduction, l'acquisition de bâtiments ou de machinerie, etc.
- Prêts d'exploitation garantis : Prêts à court ou à moyen terme contractés à des fins d'exploitation.
- Prêts à la production : Pour permettre aux agriculteurs d'avoir accès à des prêts portant des taux d'intérêt peu élevés pour la saison 1986.

Ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan

- Avance comptables aux éleveurs : Avances de fonds remboursables fournies aux éleveurs.
- Conseils et aide aux agriculteurs : Conseils et garanties de prêts d'exploitation aux agriculteurs en difficultés financières.
- Prêts garantis aux associations d'éleveurs de bovins de boucherie : Pour l'achat d'animaux d'embouche, afin de favoriser le développement d'associations d'éleveurs de bovins.

I. ALBERTA

Société du développement agricole de l'Alberta

- Crédit aux agriculteurs débutants (prêts directs) : Pour aider des particuliers à mettre sur pied des exploitations viables, grâce à l'achat de terres, d'animaux de reproduction, de machinerie, etc.
- Crédit aux agriculteurs en développement (prêts directs) : Pour favoriser le développement d'exploitations viables.

Aide en cas de sinistre : Pour aider les agriculteurs sinistrés à maintenir leur exploitation à un niveau de viabilité raisonnable en facilitant la reconstruction ou la réparation des bâtiments et le remplacement des animaux.

Alberta Farm Development Loans
(A.F.D.L.) : Prêts garantis pour l'achat de terres, le développement de l'exploitation et la consolidation des dettes; il s'agit principalement d'un programme complémentaire par rapport aux services offerts par les prêteurs.

Prêts agricoles garantis pour des fins déterminées : Prêts garantis à court ou à moyen terme pour des biens agricoles, du capital agricole et la consolidation de dettes.

Entreposage des pommes de terres et légumes (prêts garantis) : Pour aider les producteurs à améliorer ou à construire des entrepôts pour leurs produits.

Amélioration des sols et des grands parcours (Prêts garantis) : Pour augmenter les revenus des fermes et des ranches en améliorant la productivité du sol, grâce à du défrichage, du chaulage ou du labourage, au contrôle des broussailles, etc.

Encouragement à la production ovine (prêts garantis) : Pour développer l'industrie ovine en aidant les producteurs à acheter des animaux de reproduction et à acquérir des installations et de l'équipement.

Garanties pour les prêts de développement agricole : Garanties spéciales sur des prêts d'exploitation pouvant atteindre 100 000 \$, accordées aux agriculteurs qui ne peuvent se financer autrement.

Ministère de l'Agriculture de l'Alberta

Alberta Farm Credit Stability Program : Offre du financement à long terme et à taux fixe pour l'achat de biens agricoles ou pour le refinancement de dettes agricoles contractées avant le 5 août 1986.

J. COLOMBIE-BRITANNIQUE

Ministère de l'Agriculture et des pêches de la Colombie-Britannique

Aménagement des
terres agricoles

: Améliorations foncières, y compris le défrichage et la préparation du sol, le creusage de puits et l'aménagement de réservoirs; premier système d'irrigation; autres améliorations en vue de prévenir l'érosion dans le district de Rivière-de-la-Paix.

Prêts garantis

: Fournir aux banques et aux caisses de crédit une garantie sur les prêts qu'elles consentent à des agriculteurs qui possèdent des entreprises viables et qui ne pourraient pas avoir accès autrement à du crédit commercial.

Source: Agriculture Canada, Summary of Farm Credit Programs of the Federal and Provincial Departments of Agriculture, document interne, mars 1988.

Annexe C

Liste des témoins

Le mardi 26 mai 1987: (Fascicule n° 6)

Du ministère de l'Agriculture:

M. Wayne Jones, chef du revenu agricole et du financement.

Le mardi 2 juin 1987: (Fascicule n° 7)

De l'Université de Guelph:

Professeur George Brinkman.

Le mardi 9 juin 1987: (Fascicule n° 8)

De l'Université du Manitoba, département de l'«Agricultural Economics and Farm Management»:

Professeur Daryl Kraft.

De l'Université Laval, département d'économie rurale:

Professeur Robert St-Louis.

Le mardi 23 juin 1987: (Fascicule n° 9)

De la Société du crédit agricole:

M. Eiliv (Sunny) Anderson, président;

M. Ralph Ashmead, gérant de la recherche et du développement.

Le mardi 20 octobre 1987: (Fascicule n° 11)

D'Agriculture Canada:

M. Brian Perkins.

De la «Western Canada Wheat Growers Association»:

M. Bill Duke, président;

Mme Barb Isman, directrice administrative.

Le mardi 3 novembre 1987: (Fascicule n° 12)

D'Agriculture Canada:

M. Frank Claydon, sous-ministre adjoint, Direction générale des politiques.

Le mardi 17 novembre 1987: (Fascicule n° 13)

De la «National Farmers Union»:
M. Wayne Easter, président;

De la Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario:
M. Bill Jongejan, président;
M. Garry Sytsma, directeur;
M. Hans Schuler, membre;
M. Peter Biemond, membre.

Le mardi 24 novembre 1987: (Fascicule n° 14)

De l'Association des banquiers canadiens:
M. Al Caldwell, directeur, Service Agriculture/Affaires agricoles Canada;
M. Brian Farlinger, chef, Affaires commerciales, l'Association des banquiers canadiens;
M. W.G. Fulton, division d'agriculture, Banque de commerce canadienne impériale;
M. Cyrille Parent, directeur, Service agricole, Banque nationale du Canada.

Le mardi 1^{er} décembre 1987: (Fascicule n° 15)

De la «Canadian Cattlemen's Association»:
M. Ron Oswald, président sortant;
M. Gil Barrows, directeur des affaires gouvernementales.

Le mardi 8 décembre 1987: (Fascicule n° 16)

De «Prairie Pools Inc»:
M. Bill Strath, président, «Manitoba Pool Elevators»;
M. Doug Livingstone, président, «Alberta Wheat Pool»;
M. Garf Stevenson, président, «Saskatchewan Wheat Pool»;
M. Ted E. Turner, directeur exécutif.

Le lundi 14 décembre 1987: (Fascicule n° 17)

De la «United Grain Growers' Association»:
M. Roy Cusitar, premier vice-président;
M. Russel Jeffrey, adjoint de recherche.

De la Fédération de l'agriculture de l'Ontario:
Mme Brigid Pyke, présidente;
M. Roger George, premier vice-président.

Du Conseil économique du Canada:
Mme Judith Maxwell, présidente;
Mme Carolyne Pestieau, directrice;
M. Ludwig Auer, directeur adjoint du projet sur l'économie céréalière des Prairies.

De l'Union des producteurs agricoles:

M. Jacques Proulx, président;

M. François Côté, directeur, services et recherche.

Le mardi 15 décembre 1987: (Fascicule n° 18)

De la Fédération canadienne de l'agriculture:

M. Don Knoerr, président;

Mme Sally Rutherford.

Le lundi 25 janvier 1988: (Fascicule n° 19)

De la Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario:

M. Bill Jongejan, président;

M. Garry Sytsma, directeur;

M. Hans Schuler, membre;

M. Peter Biemond, membre.

Du ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan:

M. Sherwin Peterson, député, secrétaire législatif auprès du ministre;

M. John Weir, assistant auprès du premier ministre;

M. Terrence Scott, directeur, Section de la recherche, Division économique.

Le mardi 2 février 1988: (Fascicule n° 20)

D'Agriculture Canada:

M. Bob Ray, directeur, programmes spéciaux;

M. Ken Ash, chef du développement et de la coordination des programmes.

Le mercredi 9 mars 1988: (Fascicule n° 21)

De la Société du crédit agricole:

M. J. Hewitt, président;

M. C.G. Penney, vice-président;

M. Lloyd Galenzoski, gérant des opérations.

Le mardi 15 mars 1988: (Fascicule n° 21)

M. Ralph Ashmead, à titre privé.

The following is a list of the names of the persons who have been
 appointed to the various positions in the Department of the Interior
 for the year ending June 30, 1902. The names are given in the
 order in which they were appointed, and the date of their
 appointment is given in parentheses. The names of the persons
 who have been reappointed are given in italics. The names of
 the persons who have been appointed to the positions of
 Assistant Secretary, Chief Clerk, and Chief of the Bureau
 of Land Office are given in bold type. The names of the
 persons who have been appointed to the positions of
 Assistant Secretary, Chief Clerk, and Chief of the Bureau
 of Land Office are given in bold type. The names of the
 persons who have been appointed to the positions of
 Assistant Secretary, Chief Clerk, and Chief of the Bureau
 of Land Office are given in bold type.