

› Mars 2009

# Récolte menacée

Protéger le système des grains de  
calibre mondial du Canada

**Scott Sinclair et Jim Grieshaber-Otto**



**CCPA**

CANADIAN CENTRE  
for POLICY ALTERNATIVES

CENTRE CANADIEN  
de POLITIQUES ALTERNATIVES

## À propos des auteurs

Scott Sinclair est aussi chercheur principal au Centre canadien de politiques alternatives, où il dirige le Projet de recherche sur le commerce et l'investissement du Centre. Il a été conseiller en politiques commerciales auprès du gouvernement de plusieurs provinces et territoires du Canada, et aussi conseiller principal en politiques pendant cinq ans auprès du gouvernement de la Colombie-Britannique. Il est l'auteur de nombreux ouvrages, articles et communications portant sur un vaste éventail d'enjeux des politiques commerciales, y compris *Faire passer la santé en premier : la réforme des soins de santé, les accords commerciaux et la politique étrangère au Canada* (avec Matthew Sanger), une étude de référence produite pour la Commission Romanow sur l'avenir des soins de santé au Canada, *Atlantica : Mythes et réalités* (avec John Jacobs) et *Facing the Facts: A Guide to the GATS Debate* (avec Jim Grieshaber-Otto). Il vit en milieu rural à l'Île-du-Prince-Édouard.

Jim Grieshaber-Otto est attaché de recherche au Centre canadien de politiques alternatives. Il a obtenu son baccalauréat à l'Université de la Colombie-Britannique et à l'Université de Toronto, et son doctorat en botanique agricole à l'Université de Reading, en Angleterre. Il a été analyste des politiques pour des députés et pour l'assemblée législative d'une province et conseiller principal en politiques commerciales auprès du gouvernement de la Colombie-Britannique. Il a publié récemment, notamment : *Perilous Lessons: The Impact of the WTO Services Agreement (GATS) on Canada's Public Education System* (avec Matthew Sanger), *The GATS: Impacts of the international 'services' treaty on health-based alcohol regulation* (avec Noel Schacter) et *Trade Treaties, Privatization and Health Care Reform in Canada* (avec Scott Sinclair et Ricardo Grinspun). Il vit avec sa famille sur une ferme agricole diversifiée de 35 hectares près d'Agassiz, à l'est de Vancouver (C.-B.) et l'on peut communiquer avec lui à jimgo@uniserve.com.



**CCPA**  
CANADIAN CENTRE  
for POLICY ALTERNATIVES  
CENTRE CANADIEN  
de POLITIQUES ALTERNATIVES

**ISBN 978-1-897569-49-8**

Ce rapport est disponible gratuitement sur le site du CCPA à [www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca). Vous pouvez commander des copies imprimées auprès du bureau national au coût de 10 \$.

**75, rue Albert, Suite 410, Ottawa, ON K1P 5E7**

**TEL 613-563-1341 TELECOM 613-233-1458**

**COURRIEL [ccpa@policyalternatives.ca](mailto:ccpa@policyalternatives.ca)**

**[www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca)**

## Remerciements

Les auteurs sont profondément reconnaissants envers ceux qui ont consenti à être interviewés en personne aux fins de ce rapport à Winnipeg et Vancouver et envers les nombreuses autres personnes qui ont fourni autrement des renseignements précieux. Ces personnes comprennent des hauts fonctionnaires actuellement en poste et d'autres qui sont retraités, des membres du personnel qui œuvrent dans le secteur des grains, des producteurs céréaliers, des représentants de groupes de producteurs et d'autres organisations non gouvernementales, des universitaires, des défenseurs de l'intérêt public et d'autres professionnels de l'industrie des grains. Par leur généreuse contribution en temps et en savoir-faire, ces personnes ont fourni des aperçus précieux sur le système de réglementation et de commercialisation des grains du Canada.

Cette étude a été réalisée par le Centre canadien de politiques alternatives. Nous remercions le personnel dévoué du CCPA, et en particulier Bruce Campbell, Trish Hennessey, Kerri-Anne Finn et Tim Scarth, pour son travail professionnel de mise en page. Le rapport a été traduit en français par les Traductions Tessier. Nous remercions spécialement Gary Schneider qui a révisé le manuscrit au complet et reformulé le sommaire. Par son intervention habile, il a apporté une contribution énorme au document.

Nous remercions l'Alliance de la Fonction publique du Canada (AFPC) pour l'aide financière qu'elle nous a accordée afin de produire ce document et le projet continu du CCPA sur la réglementation dans l'intérêt public. Cette étude constitue une recherche indépendante. Les opinions qui y sont exprimées sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles de l'AFPC. Le document est le premier d'une série prévue d'études sur la réglementation au Canada.

Les auteurs remercient Bob Roehle et plusieurs critiques anonymes de leurs contributions et de leurs commentaires utiles au sujet de versions précédentes. Toute erreur qui persiste est celle des auteurs.

Nous remercions enfin Diane Exley et Rosalind Waters qui, de façons innombrables, ont toutes deux rendu notre travail possible.

Votre don au Centre canadien de politiques alternatives (CCPA) nous permettra de maintenir la gratuité de nos publications en ligne.

La plupart de nos publications du CCPA sont gratuites sur notre site Web. Votre don ou votre adhésion nous permettra de maintenir l'accès gratuit à nos idées et à nos recherches. Vous pouvez faire un don ou devenir membre sur le site [www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca). Vous pouvez également communiquer avec notre bureau national au 613-563-1341 pour obtenir de plus amples renseignements. Pour la présente publication, le don suggéré est de 10 \$ ou tout autre montant sur vos moyens.

<b>5</b>	<b>Sommaire</b>	Fragilisation de la Commission canadienne des grains Une attaque contre la Commission canadienne du blé Protection du système des grains du Canada qui connaît le succès
<b>11</b>	<b>INTRODUCTION Une réussite canadienne</b>	Relever les défis inhérents
<b>14</b>	<b>SECTION 1 Fragilisation de l'organisme de réglementation du système des grains du Canada</b>	Les principaux rôles de la Commission canadienne des grains (CCG) Fragilisation de la Commission des grains
<b>21</b>	<b>SECTION 2 L'élimination de l'inspection à l'arrivage</b>	La circulation du grain Répercussions de la disparition de l'inspection à l'arrivage Qui bénéficie de la disparition de l'inspection à l'arrivage obligatoire?
<b>33</b>	<b>SECTION 3 Élimination du système de distinction visuel des catégories de blé (DVG) du Canada</b>	Élimination de la DVG Changements reliés au système DVG apportés au système d'enregistrement des semences de blé et aux règles sur l'importation de blé Au-delà du système DVG : autres changements proposés
<b>41</b>	<b>SECTION 4 Efforts déployés par le gouvernement conservateur pour démanteler la Commission canadienne du blé</b>	Introduction Groupe de travail sur la mise en œuvre de la commercialisation mixte La « consigne du silence » : pour bâillonner la CCB Un plébiscite profondément imparfait Tentative de retrait unilatéral de l'orge du mandat de la Commission du blé Pression exercée sur la CCB par les traités commerciaux
<b>54</b>	<b>Conclusion</b>	
<b>57</b>	<b>ANNEXE 1 Fragilisation de l'indépendance de la CCG</b>	
<b>59</b>	<b>ANNEXE 2 Disparition des syndicats des Prairies</b>	
<b>61</b>	<b>ANNEXE 3 Intégration, concentration et contrôle intensifiés des entreprises dans l'agriculture de l'Ouest canadien</b>	
<b>63</b>	<b>ANNEXE 4 Au-delà de la DVG</b>	Au-delà de la DVG Élimination de l'obligation d'enregistrer les semences Élimination de l'obligation pour les semences d'être de qualité Généalogique Déréglementation du système d'enregistrement des semences du Canada Autres initiatives gouvernementales connexes
<b>69</b>	<b>Notes</b>	



# Sommaire

Tout le Canada est fier de la réputation internationale exceptionnelle du grain des Prairies. Les acheteurs de l'étranger savent que lorsqu'ils achètent du grain canadien, il sera d'une grande qualité et uniforme. Il faut attribuer un énorme crédit aux milliers de céréaliculteurs qui produisent un grain très prisé dans le monde entier. Le système de réglementation et de commercialisation du grain unique au Canada constitue l'autre pilier de cette réussite. Le gouvernement même du Canada s'attaque malheureusement à cet élément crucial.

Le système canadien de manutention et d'inspection du grain a été conçu pour s'attaquer aux défis intimidants auxquels faisaient face les agriculteurs des Prairies. Les coûts de transport élevés désavantageaient les céréaliculteurs face à leurs concurrents de l'étranger situés plus près de ports côtiers. Pendant des décennies de réglementation réfléchie dans l'intérêt du public, le Canada a réussi à surmonter des désavantages coûtés liés à la géographie et au transport en mettant au point un produit uniforme de grande qualité. Cette excellence a permis à l'industrie canadienne de se bâtir et de garder une clientèle

très loyale et de commander un prix plus élevé que ses concurrents de l'étranger.

Issu d'une génération de militantisme local, le système de réglementation du grain du Canada vise aussi à corriger une partie des déséquilibres des pouvoirs entre les agriculteurs des Prairies et les grandes sociétés céréalières. Cette correction est réalisée en partie par la Commission canadienne du blé qui commercialise le grain de l'Ouest et remet chaque année les bénéfices réalisés directement aux céréaliculteurs canadiens.

Le gouvernement conservateur minoritaire dirigé par Stephen Harper est en train de démanteler pièce par pièce le système des grains du Canada qui connaît beaucoup de succès. La Commission canadienne des grains et la Commission canadienne du blé ressentent toutes deux le courroux d'un gouvernement fédéral qui semble plus intéressé à ouvrir des possibilités aux sociétés transnationales qu'à protéger les intérêts des agriculteurs et des consommateurs du Canada.

## Fragilisation de la Commission canadienne des grains

La Commission canadienne des grains (CCG) joue un rôle pivot dans le maintien et l'amélioration de la réputation mondiale du Canada sur le plan de la qualité et de l'uniformité du grain. À titre d'organisme de réglementation du système des grains du Canada, la Commission administre le système unique de classement et d'inspection qui permet au Canada de commander des prix plus élevés pour son grain sur les marchés étrangers.

## › Le gouvernement conservateur minoritaire de Stephen Harper est **en train de démanteler** le système du blé de calibre mondial du Canada

La Commission veille aussi à ce que les règles du système de manutention du grain de l'Ouest canadien s'appliquent de façon uniforme et que chaque céréaliculteur soit traité équitablement dans ses transactions avec les puissantes sociétés céréalières internationales. Cette activité rend le marché plus stable et prévisible pour tous les intervenants du secteur du grain.

La tâche n'est pas facile, si l'on considère que la CCG n'a pas les fonds nécessaires pour s'acquitter de son important mandat de réglementation. Il est interdit à la Commission d'augmenter ses revenus en haussant les frais d'utilisation et le financement direct consenti à la CCG demeure insuffisant et imprévisible. Le gouvernement Harper s'attaque en outre à la Commission dans trois domaines cruciaux : la recherche de changements fondamentaux de la structure de la CCG, l'élimination de l'inspection et de la pesée officielles des expéditions intérieures de blé et la destruction du système d'identification visuelle des catégories de blé du Canada.

## Le gouvernement a imposé des changements fondamentaux à la CCG et en prépare d'autres.

Le gouvernement fédéral a apporté des changements dommageables à la Commission canadienne des grains et en prépare d'autres. Dans le projet de loi C-39, qu'il a présenté au cours de la législature précédente mais qui n'a pas été adopté, le gouvernement conservateur signalait son intention de transformer fondamentalement la CCG et le système des grains établi de l'Ouest canadien.

- Les commissaires adjoints, dirigeants de la CCG nommés en grande partie pour protéger les droits des producteurs, sont disparus.
- Le ministre fédéral de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire a nommé un commissaire en chef très partisan avec qui il a des liens personnels étroits, ce qui mine l'indépendance de la Commission.
- Le gouvernement prévoit brider le mandat de longue date de la Commission, qui est de protéger les intérêts des producteurs.
- Le gouvernement prévoit laisser des entrepreneurs privés plutôt que les tribunaux d'appel pour les grains, constitués d'experts des grains qui n'ont pas d'intérêt financier dans le résultat, trancher les différends portant sur le grade attribué à des lots de grains.
- Le gouvernement prévoit supprimer l'obligation pour les acheteurs de grain de fournir des garanties qui protègent les producteurs si des négociants ne peuvent payer du grain livré, ou refusent de le faire. Les producteurs risqueraient ainsi de lourdes pertes financières.

### **Élimination de l'inspection et de la pesée officielles des expéditions intérieures de blé**

La Commission canadienne des grains se charge depuis longtemps de l'inspection et de la pesée obligatoires du grain livré aux silos de transbordement et aux silos terminaux au Canada. Ces inspections à l'arrivage sont vitales pour protéger la qualité et la sécurité de l'approvisionnement en grain et pour veiller à ce que les grades et le poids du grain soient exacts et équitables. C'est principalement à la demande des grandes sociétés céréalières que le gouvernement Harper prévoit mettre fin à l'intervention directe de la Commission dans cet aspect vital du système d'assurance de la qualité du grain de l'Ouest canadien. La privatisation de ces services aurait de graves répercussions, dont les suivantes :

- Les services d'inspection et de pesée à l'arrivage demeureraient quand même nécessaires, mais ils attireraient moins la confiance et coûteraient plus cher.
- Le système de contrôle du grain perdrait un élément important de détection rapide du grain contaminé. La disparition des services d'inspection à l'arrivage assurés par des représentants du secteur public accroîtrait la probabilité de mélanges de grain contaminé à de plus grandes quantités de grain propre.
- Les expéditions de grain vers les marchés canadiens et américains perdraient un important niveau de protection contre la contamination. Le grain expédié à ces marchés pourrait éviter complètement l'inspection officielle.
- L'inspection de sortie des exportations de grain canadien serait plus difficile et coûterait plus cher. L'inspection à l'arrivage produit de l'information sur l'assurance de la qualité qui rend plus efficiente et rentable l'inspection de sortie immédiatement avant l'exportation.

- La tâche de la Commission canadienne du blé (CCB) deviendrait beaucoup plus difficile, puisqu'elle compte sur l'information exacte au sujet de la qualité et des inventaires dans divers segments du système de manutention du grain. Le remplacement d'inspecteurs du secteur public par des entrepreneurs privés — dont beaucoup compteraient sur les entreprises céréalières privées pour leur chiffre d'affaires — minerait la fiabilité perçue de l'information vitale tirée de l'inspection à l'arrivage.o

### **Élimination du système d'identification visuelle des classes de blé du Canada**

Le système de distinction visuelle des grains (DVG) a produit des avantages importants en facilitant les exportations de blé de grande qualité destiné à la consommation humaine. Il a permis de distinguer facilement et à peu de frais, en fonction de leurs caractéristiques visuelles, des variétés d'une classe d'utilisation finale de blé de variétés d'autres classes. Ce système permettait de séparer diverses classes de blé et de les vendre séparément en fonction de leur qualité et de leurs caractéristiques de transformation distinctes. Les acheteurs étrangers avaient une confiance sans pareille, soit que leurs achats de blé canadien de grande qualité n'étaient pas contaminés par des imitations de basse qualité.

Le système DVG a eu l'effet secondaire involontaire de limiter la marge de manœuvre des sélectionneurs qui veulent mettre au point des variétés de blé à haut rendement utilisé dans l'alimentation animale et la production d'éthanol. Le CCG a annoncé des changements pour donner suite à cette préoccupation sans menacer indûment les exportations canadiennes du blé de la plus grande valeur destiné à la production de pain et de pâtes alimentaires. Faisant fi des avertissements d'observateurs de l'industrie, de dirigeants du gouvernement et de législateurs, le gouvernement Harper a rejeté l'initiative lancée

par la Commission pour modifier le système de DVG. Il a plutôt adopté l'approche privilégiée par les producteurs de blé des États-Unis et le gouvernement américain en mettant fin d'emblée au système de DVG du Canada.

La disparition du système de DVG menotte le système de manutention et de réglementation des grains de plusieurs façons.

- La probabilité accrue de mélanges entre classes de blé menace la réputation que le Canada s'est bâtie, soit celle d'offrir du blé dont la grande qualité est garantie.
- On a imposé de nouveaux risques et fardeaux financiers aux producteurs qui font maintenant face à la responsabilité financière liée à la contamination croisée et constatent que la dynamique du pouvoir du système des grains joue contre eux.
- On a éliminé la distinction visuelle comme critère d'enregistrement des variétés de blé dans le système du Canada et, dans le contexte des règles de traités sur le commerce international, comme exigence dans le cas du blé importé dans l'Ouest canadien. Il est possible d'enregistrer de nouvelles variétés de blé même si elles ressemblent à des variétés existantes d'une classe différente.
- L'élimination du système de DVG s'inscrit dans le contexte d'un effort beaucoup plus général déployé par le gouvernement pour relâcher le système de réglementation des semences du Canada, ce qui accroîtra probablement la fréquence à laquelle le système de manutention du blé de l'Ouest canadien sera contaminé à l'avenir par du blé impropre.

## Une attaque contre la Commission canadienne du blé

Même si l'actuelle Commission canadienne du blé a l'appui d'une solide majorité de producteurs céréaliers de l'Ouest, le gouvernement Harper s'oppose implacablement à l'agence de commercialisation de réputation internationale. Monstre sacré canadien, la CCB constitue l'agence de la commercialisation exclusive pour les céréaliculteurs de l'Ouest qui produisent du blé, du blé durum et de l'orge destinés à la consommation humaine. Elle cherche à obtenir les meilleurs prix et les meilleurs tarifs de transport et remet aux producteurs canadiens l'ensemble de ses revenus (déduction faite des coûts de commercialisation). Même si elle offre des avantages clairs pour les agriculteurs, la CCB est la cible d'une attaque féroce de la part du gouvernement conservateur.

Ces attaques menées par le gouvernement contre une entité représentant les intérêts des céréaliculteurs de l'Ouest du Canada ont frappé à tous les niveaux, y compris les suivants :

- **intimidation et ingérence illégales** — Une « consigne du silence » a empêché la Commission de communiquer avec les producteurs au cours d'une période critique d'orientation de son avenir. Le président très haut coté de la CCB a été congédié après avoir défendu avec détermination le pouvoir accordé à la Commission par le Parlement contre l'ingérence indue du gouvernement.
- **tentative d'abolition du monopole de la CCB par des moyens illégitimes** — Entravés par leur minorité, les Conservateurs ont cherché à mettre fin au monopole de la CCB sur les ventes d'orge en lançant un plébiscite entaché d'erreurs profondes, manipulant les résultats en leur faveur et essayant, par décret, de retirer l'orge du pouvoir de

commercialisation « à comptoir unique » de la Commission.

- **modification des règles de la CCB** — Bloqué par des décisions de cours d'appel et de la cour fédérale, le gouvernement a déposé des amendements pour permettre au cabinet — sans l'approbation du Parlement — d'éliminer unilatéralement la vente « à comptoir unique » par la CCB. Ces amendements n'ont pas fait l'objet d'un vote au Parlement avant les élections d'octobre 2008, mais on s'attend à ce que le gouvernement les présente de nouveau en 2009.
- **non-défense de la CCB au cours des négociations à l'Organisation mondiale du commerce** — En cherchant à supprimer le pouvoir de monopole de la CCB, le gouvernement Harper accède à une des exigences les plus importantes de ses principaux concurrents dans le commerce international des grains. Si les propositions relatives à l'agriculture actuellement en négociation à l'OMC sont adoptées, la CCB dans sa forme actuelle disparaîtra en cinq ans.

### Protection du système des grains du Canada qui connaît le succès

Face à l'opposition d'une solide majorité de céréaliculteurs et au renversement de ses décisions par des tribunaux canadiens, et menotté en outre par sa minorité au Parlement, le gouvernement conservateur a vu bloquer la plupart des efforts qu'il a déployés pour détruire la Commission canadienne du blé et démanteler le cadre de réglementation du système des grains de l'Ouest canadien. Cela ne signifie toutefois pas que notre système céréalier de calibre mondial est protégé.

Il y a un seul moyen d'éviter la destruction du système particulier du Canada : les partis d'opposition au Parlement doivent conjuguer

leurs efforts. Il est possible de casser les changements nuisibles déjà apportés à la réglementation et de rejeter des propositions téméraires à venir. Il faut protéger le système des grains du Canada par les interventions suivantes :

- Rétablir le plus tôt possible le système de distinction visuelle des grains pour les principales classes de blé d'exportation avant que le système de manutention du grain soit pollué par des variétés de faible qualité qui causent de la confusion visuelle.
- Rétablir les postes de commissaire adjoint à la CCG en y nommant rapidement des personnes de haut calibre.
- Rétablir les protections contre l'importation dans l'Ouest canadien de variétés de blé non enregistrées et de semences de blé non sélectionnées et l'interdire.
- Appuyer énergiquement la Commission canadienne du blé au Canada et la défendre à l'OMC en affirmant clairement que le texte actuel des négociations sur l'agriculture — qui supprimerait d'ici à 2013 le pouvoir de vente « à comptoir unique » de la Commission — mettra fin aux ententes.

Le gouvernement devrait en outre laisser tomber les amendements à la Loi sur les grains du Canada qu'il a déjà proposés et appuyer les mesures suivantes pour protéger les céréaliculteurs canadiens et notre réputation internationale :

- Il faudrait maintenir et renforcer l'inspection et la pesée universelles à l'arrivage par la CCG. Il est essentiel de détecter rapidement et de prévenir les menaces à la sécurité, les infestations par les insectes et les autres problèmes dans l'approvisionnement en grain afin de protéger la qualité et la santé des consommateurs.

- Il faut régler le problème du financement insuffisant chronique de la Commission, de préférence par des crédits parlementaires prévisibles qui couvrent les manques à gagner et les fluctuations des revenus tirés des frais d'utilisation.
- Il faudrait maintenir les tribunaux d'appel pour les grains et le Programme de protection des paiements aux producteurs afin de protéger la confiance qui sous-tend le système de classement et de protéger les producteurs contre des pertes financières indues.

Conjuguée aux perturbations causées par la crise financière mondiale, l'avalanche récente de

préoccupations liées à la salubrité des aliments démontre clairement l'importance d'une réglementation intelligente pour protéger l'intérêt public, d'institutions de réglementation solides et efficaces et de contraintes appropriées imposées au pouvoir énorme des grandes sociétés mondiales. Depuis des décennies, le régime de réglementation du grain du Canada appuie les producteurs, protège les consommateurs, garantit la qualité et assure la stabilité au cours des périodes de fluctuations du cycle des denrées. L'éliminer comme le propose le gouvernement actuel, ce serait de la folie. Le Canada doit plutôt protéger et améliorer la réussite unique de ses politiques et de sa réglementation — son système de classement du blé de calibre mondial.

## INTRODUCTION

# Une réussite canadienne

Le Canada est renommé pour la grande qualité uniforme des céréales qu'il fournit aux pays du monde entier. Les boulangeries de partout dans le monde recherchent le blé de mouture dur canadien pour améliorer la qualité et l'uniformité de leur pain. Les fabricants italiens de pâtes alimentaires privilégient le blé dur canadien, tandis que les producteurs de nouilles chinois et les producteurs de pains plats indiens apprécient les autres classes uniformes de blé canadien<sup>1</sup>.

Le blé canadien commande le respect sur la scène internationale, c'est certain. Or, la réputation nationale du Canada n'est pas apparue comme par magie. Le Canada se l'est bâtie à la suite de décennies de politiques intelligentes visant à créer, maintenir et améliorer un système efficace de contrôle de la qualité du blé de l'Ouest canadien. Le système comporte trois éléments clés<sup>2</sup>.

Tout d'abord, le Canada est le seul pays au monde à contrôler rigoureusement l'enregistrement de variétés de blé et à garantir l'uniformité de leur rendement fonctionnel. Seules les variétés évaluées minutieusement et qui répondent à des critères de rendement rigoureux peuvent être utilisées. Les variétés d'une classe de qualité doivent aussi se distinguer visuellement de celles

d'autres classes et les variétés sont restreintes à huit classes distinctes fondées sur leur utilisation finale. Les critères permettent de maintenir la distinction entre les différentes classes de blé, ce qui fait que les clients ont confiance de recevoir le type précis de grain dont ils ont besoin.

Deuxièmement, le Canada a créé un système de classement appliqué par un intervenant indépendant qui garantit que les acheteurs obtiennent exactement ce qu'ils payent. Ce système de classement qui a l'appui du gouvernement canadien établit une série de niveaux de tolérance à l'égard de caractéristiques fonctionnelles et de qualités importantes qui doivent répondre aux besoins des consommateurs. Sans compter qu'il garantit les caractéristiques fonctionnelles des expéditions de grain, le système de classement facilite l'application de procédures rigoureuses qui garantissent la propreté et la salubrité du grain. Toutes les expéditions sont inspectées par les gouvernement : d'abord, lorsque le grain arrive aux grands silos terminaux et de nouveau avant qu'on l'expédie à l'étranger. Des lots de grain font l'objet d'un échantillonnage et d'essais visant à déterminer s'il y a infestation par des insectes et l'on applique aussi des normes rigoureuses à

l'égard de la contamination par d'autres céréales, des paillettes, de la paille, des mauvaises herbes et d'autres substances étrangères plus nuisibles. La garantie officielle de qualité du gouvernement canadien — le « certificat final » très prisé — accompagne les exportations. Cette garantie signifie que les clients reçoivent du grain de la classe, du grade et de la qualité précis qu'ils ont achetés et c'est grâce à elle que le blé canadien est reconnu comme le plus propre au monde.

Troisièmement, le système de transport et de manutention du grain du Canada permet de

## ► Le système des grains incarne les valeurs canadiennes

séparer les classes de blé en fonction de la classe fonctionnelle et du grade et de mélanger le blé d'une même classe produit dans des régions géographiques différentes. Ce système a garanti l'uniformité et la constance entre les expéditions et les années.

Ce système de contrôle de la qualité s'appuie sur les diverses institutions et l'infrastructure conçues spécifiquement à cette fin et sur les milliers de participants divers de la chaîne des denrées céréalières qui coordonnent leurs efforts à leur avantage mutuel.

### Relever les défis inhérents

Comme pays, le Canada a toujours eu des défis à relever pour assurer sa survie même : un climat rigoureux, une population éparse, l'immensité de son territoire et un voisin proche beaucoup plus puissant. Le système des grains du Canada fait face aux mêmes défis. La façon dont les Canadiens de l'Ouest et leur gouvernement les ont relevés — en créant un système conçu expressément pour servir le bien public et l'intérêt national — incarne les valeurs canadiennes.

Les sélectionneurs des établissements de recherche du gouvernement fédéral ont toujours mis au point des variétés de blé produites principalement par les nouveaux immigrants du Canada. Ces variétés sont à l'origine de la prospérité des céréaliculteurs. Des communautés ont vu le jour et le secteur agricole des Prairies a connu une expansion spectaculaire. Les chemins de fer du Canada transportaient les intrants nécessaires au développement rural et des terres peu peuplées, et le blé des silos ruraux vers les marchés éloignés. Face au pouvoir écrasant des sociétés ferroviaires et des entreprises céréalières privées, les céréaliculteurs se sont unis pour créer des coopératives appartenant aux producteurs. Conjuguant leurs efforts, ils ont aidé à faire adopter des lois fédérales pour partager plus équitablement les retombées du système des grains.

La Commission canadienne du blé (CCB) est devenue un monstre sacré de la politique agricole coopérative sans pareille du Canada. Créée en 1935, la Commission est un des plus importants négociants en grains au monde. Son chiffre d'affaires annuel oscille en moyenne entre 4 et 6 milliards de dollars et elle vend de 22 à 24 millions de tonnes de blé et d'orge par année au Canada et dans plus de 70 autres pays<sup>3</sup>. La Commission s'autosuffit financièrement<sup>4</sup> et s'appuie sur le modèle coopératif du partage (ou de la « mise en commun »), entre ses 85 000<sup>5</sup> membres producteurs, à la fois des risques et des avantages découlant de la vente équitable de grain. La Commission est régie par un conseil d'administration de 15 membres dont 10 sont élus par les agriculteurs et cinq sont nommés par le gouvernement fédéral. À titre d'agent exclusif de commercialisation pour les agriculteurs de l'Ouest canadien qui produisent du blé et de l'orge destinés à la consommation humaine, la Commission cherche à obtenir les meilleurs prix et les meilleurs tarifs de transport pour les producteurs, à qui elle remet la totalité de ses semences (moins les coûts de marketing). La Commission est un atout important pour les producteurs, les consomma-

teurs de céréales et le grand public du Canada, car elle garantit les livraisons et des approvisionnements fiables d'un produit de grande qualité.

Il faut attribuer une grande partie du mérite de la réputation du Canada sur les plans de la qualité et de l'uniformité des grains aux activités de l'organisme sœur de la CCB, la Commission canadienne des grains (CCG) — l'organisme de réglementation fédéral qui surveille l'industrie céréalière du Canada et administre le système de classement du grain. La CCG est un organisme du gouvernement fédéral indépendant de la CCB et des autres intervenants de l'industrie céréalière. Comme tierce partie indépendante, elle s'est acquise une confiance quasi universelle chez les intervenants de l'industrie céréalière. La Commission établit les lignes directrices sur le classement qu'utilisent les silos de collecte (ceux qui reçoivent le grain directement des producteurs), ce qui permet de classer rapidement, à peu de frais et équitablement, le grain livré aux silos de collecte avant qu'on le mélange à du grain de grades semblables afin d'expédier aux marchés des envois en vrac rentables. La Commission offre aussi des services indépendants de règlement des différends comme lorsqu'il y a des divergences de vues au sujet de grades attribués. Elle fournit des échantillons normalisés qui servent comme guides visuels dans le classement et la commercialisation des grains. Elle offre aussi de l'information indépendante sur la qualité munière et boulangère, ainsi que sur l'humidité et la teneur en protéines du grain canadien. La Commission délivre aussi des permis aux négociants en grains, aux silos de collecte, aux silos de transformation (qui transforment le grain

destiné à la consommation humaine) et aux silos terminaux (situés à Thunder Bay, Vancouver, Prince Rupert et Churchill). C'est la Commission qui délivre le certificat final, garantie respectée à l'échelon international qui atteste que les acheteurs étrangers de grain reçoivent le type et la qualité de grain qu'ils ont payés.

La CCB, la CCG et la législation et la réglementation qui sous-tendent leurs activités — y compris la *Loi sur les grains du Canada* et la *Loi sur les semences* — jouent un rôle pivot qui a fait du Canada un chef de file du commerce mondial

## ► Le système des grains du Canada est maintenant **au bord du gouffre**

des grains. Ces organismes sont reconnus dans le monde entier pour leur capacité démontrée à surmonter les difficultés inhérentes à la production, au transport et à la commercialisation du grain dans un vaste pays en tenant compte équitablement des intérêts divers de nombreux intervenants. Le secteur céréalière de qualité du Canada, qui jouit d'une réputation mondiale, est un exemple premier de réussite et de politiques et de réglementations publiques.

Après avoir prouvé sa valeur pendant des décennies, le système des grains du Canada est maintenant au bord du gouffre. Il fait face à tout un éventail de nouveaux événements qui pourraient, globalement, l'y faire basculer et le rendre incapable de protéger nos producteurs de grain ou la réputation de notre produit agricole de calibre mondial.

# Fragilisation de l'organisme de réglementation du système des grains du Canada

## Les principaux rôles de la Commission canadienne des grains (CCG)

La Commission canadienne des grains réglemente rigoureusement le système des grains du Canada dans l'intérêt public. Cet organisme fédéral joue deux rôles essentiels. Il est d'abord un arbitre indépendant qui garantit que les règles du système des grains sont appliquées équitablement. Chaque céréaliculteur est donc traité plus équitablement par les entreprises aux pouvoirs énormes avec lesquelles il négocie, ce qui crée un marché plus prévisible pour tous les intervenants du secteur céréalier. La Commission doit aussi maintenir la réputation mondiale du Canada sur le plan de la qualité et de l'uniformité des grains. Ce double rôle est établi dans la *Loi sur les grains du Canada*, qui porte que la Commission a pour mission de fixer et de faire respecter :

« au profit des producteurs de grain, des normes de qualité pour le grain canadien et de régir la manutention des grains au pays afin d'en assurer la fiabilité sur les marchés intérieur et extérieur<sup>6</sup> ».

La Commission emploie plus de 700 personnes<sup>7</sup> et surveille le système de classement et d'inspection du grain. Elle établit et applique les paramètres des normes de qualité du grain<sup>8</sup> et réglemente le processus de classement et d'inspection des grains<sup>9</sup>. Elle délivre des permis à toutes les sociétés cérésières et à tous les négociants<sup>10</sup>. En obligeant les propriétaires de silos et les négociants en grains à déposer une caution ou à être assurés, la Commission protège les producteurs contre tout préjudice financier découlant de pratiques frauduleuses ou de la faillite de ces intervenants de l'industrie, ce qui est important<sup>11</sup>. La CCG réglemente aussi les procédures de manutention du grain<sup>12</sup>, effectue, commandite et parraine des recherches<sup>13</sup> et fait fonction d'arbitre dans des différends qui ont trait au grain<sup>14 15</sup>. Elle est autorisée à tenir des audiences publiques, effectuer des inspections et des enquêtes au besoin et, en constituant des tribunaux spéciaux, à trancher les appels qui ont trait au grain<sup>16</sup>. Pour s'acquitter de ses obligations, la Commission s'appuie sur le pouvoir de suspendre ou de révoquer des licences et d'ordonner aux contrevenants de payer des indemnités, des amendes, ou même de leur imposer une peine

de prison<sup>17</sup>. Le travail est coordonné par trois commissaires nommés par le cabinet fédéral et jusqu'à six commissaires adjoints<sup>18</sup> qui doivent notamment défendre les intérêts des producteurs et donner suite à leurs préoccupations.

La vaste étendue des obligations, pouvoirs et activités de la Commission démontre que l'on reconnaît depuis longtemps au Canada que les problèmes de classement et de manutention du grain ont une importance vitale non seulement pour les producteurs et tous les intervenants du secteur céréalier, mais aussi pour le pays en général. À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, avant qu'on établisse cette réglementation, beaucoup de céréaliculteurs de l'Ouest se plaignaient amèrement qu'on les trompait quant au poids et aux classes lorsqu'ils livraient leurs grains aux silos de collecte lorsque le grain parvenait aux gros silos terminaux<sup>19</sup>. Il y avait peu de concurrence entre les silos et les sociétés ferroviaires refusant d'autoriser le chargement direct des wagons ferroviaires. Selon deux éminences de l'histoire de l'économie,

« l'agriculteur n'avait pas le choix : il devait accepter les prix, poids, catégories et impuretés déterminés par le silo<sup>20</sup> ».

Les producteurs de l'époque se plaignaient aussi que les sociétés céréalieres de Winnipeg fixaient illégalement les prix. Ces affirmations ont été étayées par une commission royale dont l'étude a abouti, en 1900, à la *Loi sur les grains du Manitoba*<sup>21</sup>. A suivi en 1912 l'adoption de la *Loi sur les grains du Canada* — loi parfois appelée la Grande charte du céréaliculteur<sup>22</sup> — qui établissait la CCG.

En vertu du cadre de réglementation imposé par la *Loi sur les grains du Canada*, la CCG aide à stabiliser le secteur céréalier national en garantissant la prévisibilité pour ses participants divers et en jetant les bases de la réputation mondiale des producteurs de grain de qualité du Canada.

Depuis quelques années, le gouvernement fédéral a déstabilisé le rôle et le pouvoir indépendant de la CCG, ce qui est regrettable.

## Fragilisation de la Commission des grains

### **Famine financière imposée à la Commission**

Il est généralement reconnu que les gouvernements fédéraux qui se sont succédé financent la CCG depuis des années. Même l'étude de la CCG et de la *Loi sur les grains du Canada* commandée par le gouvernement Harper — que l'on a appelée

## ► La Commission canadienne des grains **réglemente le système des grains** dans l'intérêt public

le rapport Compas<sup>23</sup> — insistait sur le besoin d'un financement plus important. Même s'il penche en faveur de la déréglementation, le rapport Compas met en évidence le fait que l'industrie des grains constitue le troisième secteur « en importance » et l'on y affirme avec raison que « la population canadienne et le gouvernement fédéral ont une raison toute particulière de protéger et de maintenir le système et l'infrastructure de réglementation<sup>24</sup> ». Selon le rapport, on reconnaît en général, même chez les critiques, que le gouvernement fédéral n'accorde pas un financement suffisant à la CCG. On y lit que :

« Les intervenants, qui n'arrivent habituellement à s'entendre que sur très peu de choses, sont d'accord que la CCG est sous-financée. C'est même l'avis des intervenants qui se montrent extrêmement désapprobateurs à l'égard de la CCG<sup>25</sup>. »

Selon le rapport Compas, la CCG est tellement sous-financée que « les contraintes visant les ressources l'ont empêchée de maintenir une infrastructure de base adéquate », ce qui l'a en

**TABEAU 1 Revenus tirés par la Commission canadienne des grains des frais d'utilisation et des crédits parlementaires, 2001–2008** (millions de \$CAD)

Année	Frais de service	Crédits parl.	Revenu total	Changement annuel (%)	Pourcentage des revenus provenant du Parlement (%)
2011	41,3**				
2010	41,3**				
2009	41,3**	26,5*,***	67,8*,**	-19,3	39,1*,**
2008	40,1	42,3	84,1	+7,2	50,3
2007	40,9	35,7	78,4	+18,6	45,5
2006	36,7	27,3	66,1	+14,5	41,3
2005	33,6	21,8	57,7	-19,3	37,8
2004	34,0	37,5	71,5	+20,6	52,4
2003	26,3	33,0	59,3	-6,9	55,6
2002	38,8	24,9	63,7	+1,0	39,1
2001	43,1	20,0	63,1	-7,2	31,7

\* Estimation \*\* Prévu (voir note en fin de texte) \*\*\* Complété par l'utilisation de 14,2 \$ en excédent cumulé

**SOURCES** Fonds renouvelable de la Commission canadienne des grains, États financiers, divers exercices, Commission canadienne des grains et Secrétariat du Conseil du Trésor; personnel de la CCG.

retour empêchée d'offrir des « services facultatifs à recouvrement des coûts<sup>26</sup> ».

La Commission a deux grandes sources de revenu. Elle impose des frais d'utilisation des divers services qu'elle offre<sup>27</sup> et reçoit du financement sous forme de crédits parlementaires directs. Les deux sources sont imprévisibles et inadéquates.

Les revenus tirés des frais d'utilisation sont naturellement imprévisibles. La plupart des frais de la CCG sont fondés sur le volume de grain expédié à des silos terminaux et ces volumes dépendent naturellement de variables externes comme la température, les conditions de la récolte et les rendements des cultures. C'est pourquoi les revenus tirés des frais d'utilisation fluctuent de jusqu'à 33 % d'une année à l'autre<sup>28</sup>.

Le financement obtenu du Parlement varie lui aussi beaucoup. Depuis 2001, les crédits parlementaires accordés à la CCG ont varié d'un minimum de 20 millions de dollars à un maximum de 42 millions (voir la figure 1). Le caractère erratique de ces paiements fédéraux découle du fait qu'ils visent à compléter les revenus tirés des frais d'utilisation. Le point clé vaut toujours, toutefois : les crédits parlementaires n'ont

pas produit un financement stable et prévisible pour la Commission canadienne des grains. La variation annuelle des revenus totaux de la CCG (frais d'utilisation et crédits parlementaires) pose son propre défi, ce qui rend la planification — y compris les décisions de dotation — très difficile.

Le Parlement a toutefois rendu la situation financière de la CCG encore plus difficile.

Sans compter qu'il n'a pas fourni à la CCG un financement stable et prévisible, le Parlement empêche depuis longtemps l'organisme d'augmenter ses propres revenus en haussant ses frais d'utilisation. Même si cela peut étonner beaucoup de Canadiens, le Parlement interdit depuis une quinzaine d'années à la CCG d'augmenter les frais d'utilisation de ses services<sup>29</sup>. Auparavant, la structure et les niveaux de ces frais faisaient l'objet d'un examen annuel et les changements proposés paraissaient dans la Gazette du Canada<sup>30</sup>. Les frais de la CCG ont été gelés en 1991, niveau auquel ils demeurent fixés depuis. Même si les céréaliculteurs en bénéficient, car ils sont protégés contre les augmentations des frais de la CCG que les sociétés céralières leur feraient payer, ce gel plafonne les revenus que la

CCG peut produire elle-même — politique que le gouvernement conservateur Harper a l'intention de maintenir au moins jusqu'en 2011<sup>31</sup>.

Les gouvernements qui se sont succédé ont ainsi doublement menotté financièrement la CCG. Ils l'ont entravée en lui accordant un financement direct insuffisant et imprévisible tout en lui interdisant d'augmenter elle-même ses revenus en haussant les frais d'utilisation. Bref, le Parlement prive la CCG des revenus dont elle a besoin pour s'acquitter du mandat vital que le Parlement même lui a confié.

Il est certain que les pressions financières qui en découlent minent la capacité de la CCG de faire son travail. Tout organisme sous-financé qui a peu de chance d'augmenter ses revenus doit chercher à réduire les coûts, même si cela mine les services qu'il offre — en l'occurrence, la réglementation du système des grains du Canada dans l'intérêt public. L'imposition par le gouvernement fédéral de contraintes financières que la CCG ne peut soutenir a certainement contribué à la proposition malavisée d'éliminer le service d'inspection et de pesée obligatoires à l'arrivage. Le service indépendant d'inspection et de pesée à l'arrivage offert par la CCG est vital au bon fonctionnement du système d'assurance de la qualité du grain du Canada (voir ci-dessous). Comme il en coûte plus cher à la CCG pour fournir le service que ce qu'elle en tire en frais<sup>32</sup>, le service est toutefois vulnérable aux compressions budgétaires.

La CCG considère l'établissement d'un mécanisme de financement viable comme une priorité ministérielle en affirmant que :

« un financement durable est essentiel pour que la CCG puisse remplir ses responsabilités imposées par la loi et maintenir sa capacité de faire partie intégrante de l'exécution d'un [système d'assurance de la qualité du grain canadien]<sup>33</sup> ».

Le gouvernement conservateur actuel ne cherche pas activement un moyen d'accorder à la CCG un financement parlementaire plus stable, prévisible et suffisant, ce qui est regrettable. Il

cherche plutôt « d'autres mécanismes de financement »<sup>34</sup> — expression qui signifie en pratique accorder des services gouvernementaux à contrat à des fournisseurs de services du secteur privé. Si elle persiste, cette attitude minera la capacité de la CCG — organisme d'importance nationale et de réputation mondiale — de s'acquitter de ses responsabilités d'organisme de réglementation indépendant du système des grains du Canada.

## ► La plupart des observateurs reconnaissent que **la CCG est sous-financée**

### **Projet de loi C-13 : Recherche de changements fondamentaux de la Commission canadienne des grains**

Le projet de loi C-13<sup>35</sup>, mesure législative proposée pour modifier la *Loi sur les grains du Canada*, démontre comment le gouvernement conservateur fédéral a l'intention de transformer fondamentalement la CCG et le système des grains. Les propositions controversées que le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire Gerry Ritz a présentées pour la première fois en décembre 2007 dans le projet de loi C-39 n'ont pas été adoptées avant le déclenchement des élections fédérales le 14 octobre 2008 et la fin de la 39<sup>e</sup> Législature. Nommé de nouveau au portefeuille de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire après les élections fédérales, M. Ritz a présenté de nouveau les mêmes amendements dans le projet de loi C-12 le 23 février 2009.

Le projet de loi propose des changements qui auraient un effet défavorable sur les intérêts des producteurs. Les cinq principaux changements obligeront la CCG à délaisser la protection des intérêts des consommateurs tout en éliminant les commissaires adjoints, les tribunaux d'appel en matière de grains, le Programme de garantie

de paiement pour les producteurs et l'inspection obligatoire à l'arrivée.

*1. Obligation pour la CCG de cesser de chercher d'abord à protéger les intérêts des producteurs*

Comme on l'a signalé ci-dessus, une des grandes raisons d'être de la CCG qui existe depuis longtemps consiste à protéger les producteurs dans le système des grains en faisant contrepoids à l'énorme influence des grandes sociétés céréalières. Ce rôle se reflète dans la loi en vigueur qui porte que les activités de la CCG doivent être « au profit des producteurs de grain ». Les amende-

## ► Le gouvernement a l'intention de transformer fondamentalement la CCG et le système des grains

ments proposés dans le projet de loi C-13 réduiraient l'importance de cette orientation vers les producteurs en obligeant la Commission à « protéger les intérêts des producteurs de grains » dans le cadre de trois activités seulement : « livraison aux silos et aux négociants en gros, affectation des wagons du producteur et établissement, par elle, des grades et du taux d'impureté des grains<sup>36</sup> ». Des observateurs considèrent ce changement de formulation comme une simple formalité, mais beaucoup d'autres craignent qu'il réduise l'importance de l'orientation vers la protection du producteur qui est depuis longtemps celle de la Commission.

*2. Élimination des commissaires adjoints*

Pendant des années, les commissaires adjoints de la CCG ont joué un rôle pivot en protégeant les droits des producteurs et veillant à ce qu'ils soient traités équitablement dans le système de manutention du grain. À toutes fins pratiques, l'actuel gouvernement fédéral a supprimé les commissaires adjoints, ce qui est regrettable.

Le cabinet fédéral a nommé jusqu'à six commissaires adjoints pour des mandats renouvela-

bles de cinq ans. Ils répondaient aux demandes de renseignements et aux plaintes des producteurs au sujet des mandats et du non-paiement de grain livré, de différents portant sur le grade ou les impuretés, les wagons du producteur, les retenues pour perte de poids et les frais des silos<sup>37</sup>. Il était courant pour les commissaires adjoints de traiter plus de 1 500 plaintes par année portant sur ces questions<sup>38</sup>. Les commissaires adjoints représentaient aussi les préoccupations des producteurs de leur région respective auprès de la Commission<sup>39</sup>, faisaient connaître les activités de la Commission dans leur région et traitaient les demandes de renseignements de producteurs et d'autres membres de l'industrie des grains.

Aussi récemment qu'en 2007, la CCG, coiffée par le ministre Ritz, a reconnu les efforts déployés par les commissaires adjoints pour obtenir des résultats par leur « service de médiation ou d'arbitrage des plaintes des producteurs concernant les transactions avec les sociétés céréalières afin de faciliter des ententes négociées acceptables pour les deux parties<sup>40</sup> ». Ces efforts visaient à appuyer la protection des droits des producteurs — que la CCG considérait comme un « programme clé » et un « résultat stratégique » justifiant une mention spéciale dans son rapport de rendement annuel<sup>41</sup>. Même si l'on a reconnu ainsi leur importance, le gouvernement fédéral actuel a supprimé en fait le poste des commissaires adjoints en ne renouvelant pas le mandat des intéressés à leur expiration<sup>42</sup>.

Le gouvernement n'a rien fait pour créer une autre entité afin de remplacer partiellement les commissaires adjoints par, par exemple, un arbitre indépendant, un ombudsman ou un « bureau de défense des droits des producteurs de grains » comme l'a recommandé le Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire de la Chambre des communes<sup>43</sup>. En fait, compte tenu de la connaissance intime inhérente à leur adhésion à la CCG<sup>44</sup>, il est difficile de voir comment un organisme de l'extérieur pourrait reproduire le rôle unique de représentation des producteurs

que jouaient souvent les commissaires adjoints à qui on faisait confiance.

La disparition des commissaires adjoints élimine une mesure de protection de longue date qui a aidé à garantir aux producteurs un traitement plus équitable dans le système de manutention du grain de l'Ouest canadien.

### 3. *Élimination des tribunaux d'appel pour les grains*

La loi en vigueur permet aux producteurs insatisfaits du grade attribué à leur grain par un inspecteur d'en appeler de la décision auprès de l'inspecteur en chef des grains du Canada devant un tribunal d'appel pour les grains<sup>45</sup>. Constitués d'experts indépendants des grains qui n'ont aucun intérêt financier dans la décision<sup>46</sup>, ces tribunaux prennent les décisions finales sur les appels. Ce processus donne aux producteurs et aux autres intervenants du secteur céréalier confiance dans l'équité des décisions sur le classement des grains — qui ont des répercussions financières énormes.

La loi proposée éliminerait complètement les tribunaux d'appel pour les grains<sup>47</sup>. Elle autoriserait l'inspecteur en chef des grains à prendre seul les décisions finales sur ces appels. Il y a encore plus troublant : le projet de loi autoriserait aussi l'inspecteur en chef des grains à déléguer la totalité ou une partie des attributions qui lui sont conférées en matière d'appel sur les grains et la décision de cette personne est définitive et non susceptible de « révision »<sup>48</sup>. S'il est approuvé, le projet de loi C-13 permettra « d'impartir » à des particuliers le travail vital qui consiste à rendre des décisions sur les appels portant sur les grains. Cette privatisation du processus d'appel portant sur les grains produirait un système moins objectif et généralement perçu comme tel et plus vulnérable à la manipulation induite et à la corruption<sup>49</sup>.

Il est clair que l'élimination de ces groupes d'experts indépendants des grains et la possibilité de les remplacer par des examinateurs qui n'ont

pas de compte à rendre et dont les décisions ne peuvent faire l'objet d'un appel entraînerait un abandon du rôle de protection des producteurs qui est celui de la CCG.

### 4. *Élimination du programme de garantie de paiement pour les producteurs*

Le projet de loi C-13 éliminerait l'obligation pour les acheteurs de grain de donner des garanties<sup>50</sup>. Dans le système actuel, tous les négociants en grains et les exploitants de silos terminaux doivent donner des garanties pour obtenir leur licence. Les garanties obligatoires protègent les

## ► Les Conservateurs **veulent « impartir » les appels des inspections des grains**

producteurs contre les répercussions financières sérieuses découlant du refus d'un acheteur de grain de payer le grain livré ou de la faillite de sociétés cérésières qui ne peuvent payer. Il y a là un effet pervers, car dans son Rapport sur les plans et les priorités de 2008-2009, la CCG affirme que l'élimination de ce programme utile « bénéficiera aux producteurs en réduisant les obstacles pour les nouveaux venus dans le système de manutention des grains et en éliminant des frais obligatoires<sup>51</sup> ». Ce que la CCG oublie de dire dans son rapport, c'est que l'élimination du Programme de garantie de paiement pour les producteurs<sup>52</sup> ferait disparaître une protection importante pour les producteurs — protection qu'il est difficile d'assurer facilement par d'autres moyens — et obligerait presque certainement des producteurs à faire face à des pertes financières catastrophiques sans que ce soit leur faute.

### 5. *Élimination de l'inspection obligatoire à l'arrivage — Rôle vital de la CCG*

Par le projet de loi C-13, le gouvernement Harper propose aussi d'éliminer l'inspection et la pesée obligatoires des grains livrés aux silos de

transbordement et aux installations terminales<sup>53</sup>. Cette proposition a soulevé énormément de controverse puisque le service d'inspection à l'arrivage offert par la CCG est un programme rentable et précieux qui bénéficie aux producteurs, à la CCB et à la population canadienne en général. Cette proposition mal guidée est analysée plus en détail dans la section 2 du présent document (voir ci-dessous).

#### **Atteinte à l'indépendance de la Commission canadienne des grains**

L'envergure de la CCG et son efficacité de réputation mondiale reposent en grande partie sur les connaissances, l'intégrité et l'impartialité de son personnel et l'indépendance de sa direction. Le gouvernement conservateur minoritaire a malheureusement terni la réputation solide de l'organisme fédéral en nommant à la direction

de celle-ci une personne partisane qui a des liens troubles avec le ministre. Le 21 décembre 2007, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire Ritz annonçait la nomination d'Elwin Hermanson au poste de commissaire en chef de la CCG pour un mandat de cinq ans. Étant donné ses liens politiques étroits avec le ministre Ritz, on ne peut raisonnablement considérer que M. Hermanson est impartial ou indépendant (voir l'annexe 1) et sa nomination souille la réputation de la CCG, ce qui est regrettable. Comme commissaire en chef, M. Hermanson a déjà prouvé son incapacité de protéger l'indépendance de la CCG : le 7 février 2008, il a publié un article d'opinion pour promouvoir énergiquement le projet de loi C-39, (présenté de nouveau récemment comme projet de loi C-13) mesure controversée que M. Ritz a présentée mais que le Parlement n'a pas adoptée.

## SECTION 2

# L'élimination de l'inspection à l'arrivage

Une des grandes responsabilités de la CCG consiste à inspecter, peser et classer le grain qui arrive aux principaux silos et qui en part. La Commission joue ce rôle clé depuis presque un siècle. Il y a inspection et pesée à l'arrivage lorsque le grain arrive au silo. Cette opération produit au sujet des grades et des poids, des renseignements impartiaux et exacts sur lesquels peuvent compter les acheteurs, les vendeurs et les expéditeurs pour s'assurer que chacun est traité équitablement. L'inspection obligatoire à l'arrivage protège aussi le consommateur en garantissant que des professionnels qui ont reçu une formation poussée vérifient chaque envoi pour déterminer s'il y a des problèmes de qualité ou de sécurité. Le projet de loi C-13, qui contient les amendements proposés par le gouvernement du Canada, à la *Loi sur les grains du Canada*, ferait disparaître l'inspection universelle à l'arrivage assurée par des représentants du secteur public pour la remplacer par un système facultatif où les acheteurs ou bien les vendeurs passeraient au besoin des marchés pour ces services dans le secteur privé. Dans la présente section du document, nous suivons le mouvement du grain dans le système de manutention, expliquons le rôle de l'inspection

à l'arrivage dans le système actuel, évaluons les répercussions de l'élimination de l'inspection à l'arrivage comme service gouvernemental et analysons les intérêts qui sous-tendent les pressions exercées pour faire disparaître le système.

### La circulation du grain

#### a) Silos de collecte

Le silo de collecte constitue habituellement le premier arrêt pour la majeure partie du grain des Prairies qui part du producteur. Un faible pourcentage du grain canadien évite les silos de collecte. Des producteurs l'expédient directement dans des « wagons de producteur » vers les silos terminaux aux ports de mer.

Lorsque le grain arrive au silo de collecte, l'exploitant du silo le pèse et le classe. Si le producteur et l'exploitant ne s'entendent pas sur le grade, l'un ou l'autre peut prélever des échantillons qui seront envoyés à la CCG. Celle-ci rend une décision obligatoire. Cette possibilité existe « sous réserve du classement et de la détermination des impuretés par l'inspecteur ». Les amendements proposés à la *Loi sur les grains* maintiendraient cette option et l'appliqueraient aussi

au grain livré « aux négociants en grains et aux installations de transformation ».

Beaucoup de producteurs ont certes une excellente relation avec leurs exploitants de silos locaux, mais les acheteurs ont un intérêt naturel à classer le grain à leur propre avantage. Par exemple, les impuretés sont des matières étrangères contenues dans le grain qu'il est possible d'éliminer en les nettoyant. Si le pourcentage des impuretés calculé au moment de l'achat du grain est plus élevé que le taux réel d'impuretés, l'acheteur aura alors plus de grain à vendre après

## ► La surveillance indépendante de la CCG est **nécessaire pour éviter la fraude**

l'avoir nettoyé. Même un faible pourcentage favorable peut représenter gros lorsque les volumes sont importants. La différence entre le taux estimé et le taux réel d'impuretés constitue une source importante de bénéfices éventuels pour les exploitants de silo.

La possibilité d'une décision obligatoire de la CCG et le fait de savoir que le grain sera inspecté par un tiers impartial jouent un rôle de contrepoids face à la tendance des acheteurs à classer le grain au détriment du producteur<sup>54</sup>.

Le mélange constitue une autre importante source de bénéfices pour les acheteurs de grain. Il est possible de mélanger des grains dont les grades ou la teneur en protéines sont un peu moins élevés avec des grains de plus grande qualité avant la vente. Comme chaque commande est mélangée de façon à atteindre ou dépasser les spécifications des acheteurs, tout va bien. En réalité, il est possible de vendre plus cher du grain, acheté meilleur marché, de façon tout à fait légitime.

Lorsqu'une société céréalière privée mélange son propre grain, elle empêche les bénéfices sup-

plémentaires. Le producteur est payé en fonction du grade et du prix établis du silo de collecte, même si son grain peut être mélangé et vendu plus cher. Un des avantages de la CCB, c'est qu'elle remet le produit tiré du mélange aux producteurs qui ne bénéficieraient pas autrement du rendement supplémentaire. La CCB estime qu'elle renvoie aux agriculteurs des Prairies un bénéfice variant de sept à 10 millions de dollars par année en mélangeant au silo du blé, de l'orge et du blé dur<sup>55</sup>.

Les pratiques frauduleuses sont une possibilité à n'importe quel silo, y compris les silos de collecte. Il y a de nombreuses façons différentes de modifier des échantillons ou de l'équipement pour rouler le vendeur. La surveillance de la CCG — qui peut entraîner des amendes, des suspensions de licence ou des poursuites au criminel — fait fonction de frein ou contrepoids nécessaire pour éviter la fraude et éliminer les acheteurs ou les négociants malhonnêtes.

Avant d'être éliminés par le gouvernement fédéral, les commissaires adjointe aux grains jouaient un rôle important dans la découverte de pratiques frauduleuses dans l'industrie. Ils protégeaient des producteurs qui croyaient avoir été traités injustement ou malhonnêtement et offraient un lieu indépendant où les dénonciateurs pouvaient sans danger dévoiler de mauvaises pratiques.

### **b) Silos terminaux et silos de collecte**

#### *(i) Pesée*

Le système d'inspection de la CCG passe à une vitesse supérieure lorsque les wagons de grain arrivent aux silos de collecte et aux silos terminaux. C'est là que se déroule « l'inspection à l'arrivage » obligatoire.

Le processus d'inspection à l'arrivage commence avec les peseurs de la CCG. En dépit de leur titre, ces employés ont un rôle et des attributions qui vont beaucoup plus loin que le simple fait de peser le grain. Ils commencent par

observer le wagon qui arrive, s'assurer qu'il est intact et qu'il n'y a pas eu de fuite en cours de route. L'étape suivante consiste à « sonder » le wagon pour s'assurer que chaque compartiment est plein et à noter tout compartiment vide ou qui n'est pas plein.

Une tâche vitale consiste à assurer que le wagon est bien identifié. Si l'identité du wagon n'est pas bien jumelée au lot de grain, le système d'inventaire, de paiement et d'inspection déraile. Le système d'étiquette électronique utilisé par les silos (un capteur lit une puce sur le wagon) ne fonctionne pas toujours comme il se doit. Le peseur de la CCG vérifie indépendamment l'identité du grain.

Le peseur crée aussi un ordre de triage et un calendrier de déchargement, ce qui documente l'identité et l'ordre des wagons à mesure qu'ils arrivent et sont disponibles pour le déchargement, le statut du wagon et tout problème repéré. Le peseur fournit ces documents aux exploitants du silo.

Il incombe aux peseurs de la CCG de s'assurer que l'identité de chaque lot de grain est protégée et que le lot demeure intact jusqu'à ce qu'il soit officiellement pesé, classé et inspecté, ainsi que de prévenir ou noter tout écart à mesure que le lot évolue dans le système de transport du silo<sup>56</sup>. Le peseur doit aussi s'assurer que le matériel du silo fonctionne comme il se doit — par exemple, qu'il n'y a pas de renversement pendant que le lot est transporté vers la balance. Le système de transport et de manutention de chaque silo est unique et un peseur chevronné doit bien connaître ceux dont il est responsable.

C'est l'exploitant du silo qui effectue la pesée physique même au moyen de l'équipement du silo. L'équipement de surveillance de la CCG est branché aux balances du silo, ce qui garantit que la pesée se fait exactement et est consignée correctement. Il n'y a pas de double emploi inutile.

Les dossiers de la CCG sont mis à la disposition de toutes les parties à la transaction : l'exploitant du silo, la société ferroviaire et les expéditeurs.

S'il y a divergence de vues, les dossiers officiels de la CCG constituent l'autorité finale quant à l'identité et au poids de chaque lot de grain déchargé aux silos terminaux et aux silos de collecte. En fait, sans les documents indépendants de la CCG sur l'identité du wagon et l'information sur la façon dont il a été déchargé, il serait presque impossible de trancher équitablement tout différend entre le silo et le vendeur. Le silo et les sociétés ferroviaires seraient à la merci des dossiers des exploitants des silos, ce qui produirait un conflit d'intérêts clair.

## ► Les dossiers d'inspection à l'arrivage d'une CCG indépendante permettent **de trancher équitablement** les différends portant sur les grains

Le projet de loi C-13 prévoit que la CCG continuera de trancher les différends entre vendeurs et acheteurs. Sans les dossiers produits par la pesée et l'inspection à l'arrivage effectuées par une tierce partie impartiale, un tel rôle sera malheureusement difficile — voire impossible — à jouer.

Les agents de la CCG examinent de plus près les « wagons des producteurs », qui sont des wagons ferroviaires chargés et expédiés directement par les agriculteurs eux-mêmes plutôt que par l'intermédiaire d'une société céréalière. Ces producteurs comptent entièrement sur les dossiers de la CCG pour déterminer les paiements ou résoudre tout différend avec l'exploitant du silo.

À un silo type de Vancouver, les peseurs de la CCG traitent couramment le déchargement de 50 à 100 wagons ferroviaires pendant un quart de travail. Le peseur remet au silo, à la fin de chaque jour, les documents sur ces wagons, leurs lots, les poids, les anomalies et d'autres renseignements pertinents. Cette information est importante non seulement en cas de désaccord, mais aussi pour l'exploitation routinière des silos. Si l'inspection

TABLEAU 2 Silos terminaux et de transbordement du Canada (Décembre 2007)

Silos terminaux agréés	Tonnes
<b>Ontario</b>	
THUNDER BAY Cargill Limited	176 020
James Richardson International Limited	210 030
Mission Terminal Inc.	121 240
Parrish & Heimbecker, Limited	40 800
Viterra 7	362 650
Viterra S	167 000
Viterra A	231 030
Western Grain By-Products Storage Ltd.	30 000
<b>Total</b>	<b>1 338 770</b>
<b>Manitoba</b>	
CHURCHILL 3 Hudson Bay Port Company	140 020
<b>Total</b>	<b>140 020</b>
<b>Colombie-Britannique</b>	
PRINCE RUPERT Prince Rupert Grain Ltd.	209 510
VANCOUVER Alliance Grain Terminal Ltd.	102 070
Cargill Limited	237 240
Cascadia Terminal	282 830
James Richardson International Limited	108 000
Kinder Morgan Canada Terminals ULC	25 000
Pacific Elevators Limited	199 150
<b>Total</b>	<b>1 163 800</b>
<b>Total</b>	<b>2 642 590</b>

à l'arrivage disparaît, on ne sait pas trop comment ces données seront réunies ni qui le fera.

*(ii) Inspection à l'arrivage et classement*

La loi canadienne en vigueur exige que tout le grain soit inspecté par un représentant du gouvernement lorsqu'il arrive à un silo terminal ou à un silo de collecte (voir tableau 2, Silos terminaux et silos de transfert canadiens). Comme on l'a déjà dit, le gouvernement actuel a l'intention d'éliminer l'inspection à l'arrivage obligatoire en vigueur tout en maintenant l'inspection de sortie obligatoire dans le cas du grain expédié à l'étranger.

Après avoir d'abord prélevé un échantillon représentatif pour les tests, les inspecteurs de la CCG déterminent la classe ou le type du grain. Le système de distinction visuelle des grains ou DVG (abordé plus en détail dans la section 3 du présent document) constitue un élément crucial du processus. La distinction visuelle permet à des inspecteurs chevronnés de déterminer d'un coup d'œil le type de grain qu'ils inspectent et de reconnaître sur-le-champ si le grain a été mélangé à une variété d'une classe différente.

Les inspecteurs déterminent ensuite la propreté de l'échantillon et le pourcentage d'impuretés.

TABLEAU 2 (CONTINUED) Silos terminaux et de transbordement du Canada (Décembre 2007)

Silos de transbordement agréés	Tonnes
<b>Nouvelle-Écosse</b>	
HALIFAX Administration portuaire d'Halifax	144 290
<b>Total</b>	<b>144 290</b>
<b>Quebec</b>	
BAIE COMEAU Cargill Limitée	441 780
MONTRÉAL Administration portuaire de Montréal	262 000
PORT CARTIER Louis Dreyfus Canada Limitée	292 950
QUÉBEC Bunge du Canada Limitée	224 030
SOREL James Richardson International (Québec) Limitée	146 460
TROIS-RIVIÈRES 3 Les Élévateurs des Trois-Rivières Ltée	109 000
<b>Total</b>	<b>1 476 220</b>
<b>Ontario</b>	
GODERICH Goderich Elevators Limited 2	140 020
HAMILTON James Richardson International Limited	29 300
OWEN SOUND The Great Lakes Elevator Company Limited	106 420
PRESCOTT The Corporation of the Township of Edwardsburgh/Cardinal	154 020
SARNIA Cargill Limited	151 000
WINDSOR Windsor Grain Terminal Ltd.	110 410
<b>Total</b>	<b>691 170</b>
<b>Total</b>	<b>2 311 680</b>

SOURCE Commission canadienne des grains

Ils éliminent les impuretés de l'échantillon. Ils vérifient à la fois les impuretés et l'échantillon pour déterminer s'ils contiennent des insectes. Ils envoient une partie de l'échantillon au laboratoire d'entomologie de la CCG qui effectue une inspection plus approfondie. Le laboratoire travaille rapidement, produit habituellement ses résultats dans les 24 heures, et si l'on découvre qu'il y a infestation, il est alors possible de traiter le grain stocké en cellules *avant* de le mélanger à d'autre grain. La découverte à ce stade précoce permet aussi de déterminer d'où provient l'infestation. La CCG peut alors prévenir les silos et les cultivateurs du producteur ou de la région en cause de prendre les mesures qui s'imposent pour contrôler l'infestation. Si cette

strate d'inspection disparaît comme on le propose, sa disparition compromettra gravement la capacité de repérer, d'isoler et de contrôler les infestations par des insectes dans l'approvisionnement en grain du Canada.

Les inspecteurs analysent ensuite l'échantillon sur le plan des facteurs de sécurité. Au total, les inspecteurs testent une cinquantaine de facteurs de classement<sup>57</sup>. Ils repèrent le grain cassé, échaudé ou chauffé, ainsi que le grain décoloré, moisi, pourri ou endommagé par des insectes. Ils vérifient aussi le grain pour déterminer s'il est contaminé par d'autres semences et des matières étrangères comme du verre, de la saleté et des pierres. Enfilant gants et masque, les inspecteurs excluent au criblage tout grain traité par

des produits chimiques ou contenant des excréments de rongeurs, des infestations par des insectes, des boulettes d'engrais et certains champignons et bactéries toxiques. Les menaces connues pour la salubrité des aliments comprennent la fonte des semis, le mercure, le verre et l'ergot (voir ci-dessous). Comme dans le cas des infestations par des insectes, si le grain n'a pas été inspecté à l'arrivée aux ports, comme on le propose dans le projet de loi C-13, il serait beaucoup plus difficile, voire impossible, de rattacher ces problèmes à des lots de grain, des product-

## ► L'inspection à l'arrivée par le secteur public permet de **retracer avec efficacité** jusqu'à leur source les menaces à la salubrité des aliments

eurs ou des régions en particulier.

Les inspecteurs évaluent aussi la teneur en humidité de l'échantillon, qui indique si le lot respecte les tolérances acceptables pour l'entreposage sécuritaire ou s'il faut le faire sécher, ainsi que la teneur en protéines. L'inspecteur évalue enfin un certain nombre de facteurs visuels (subjectifs) et objectifs de classement. On compare ensuite tous ces résultats à la table de détermination de la classe de la section appropriée du Guide officiel du classement des grains (GOCG).

Un comité constitué d'experts et d'intervenants de l'industrie approuve et rajuste chaque année le GOCG pour qu'il reflète les normes de qualité attendues et les conditions de production courantes. L'inspecteur peut alors attribuer un grade à l'échantillon et au lot. Les inspecteurs peuvent aussi recommander un nettoyage ou un séchage plus poussé afin d'améliorer le grade.

Vendeurs ou acheteurs peuvent en appeler de cette détermination du grade. L'échantillon est alors réinspecté, à un coût minime, par les

inspecteurs de la CCG qui confirment le grade original ou le modifient.

### Répercussions de la disparition de l'inspection à l'arrivée

#### a) Coût

Le système public actuel — y compris la DVG — a été décrit avec raison comme « le système ultime de classement et d'inspection peu coûteux ». Comme on l'a déjà dit, les frais de la CCG pour la pesée à l'arrivée et l'inspection sont bloqués depuis 1991.

Il est à peu près certain que la CCG fournit actuellement des services d'inspection à l'arrivée à un tarif inférieur au prix coûtant. Il s'agit là d'une source importante de l'écart annuel défavorable des revenus de la CCG par rapport aux dépenses. Idéalement, si les frais demeurent bloqués pour aider les agriculteurs, le Parlement devrait verser les crédits nécessaires pour permettre à la CCG de fournir aux producteurs l'éventail complet des services.

La haute direction de la CCG semble toutefois considérer les inspections à l'arrivée comme une source de coûts et elle a acquiescé aux efforts déployés par le gouvernement fédéral pour transformer fondamentalement le système d'inspection. La direction a aussi déclaré que lorsque les inspections obligatoires auront disparu, les inspecteurs de la CCG ne sont plus disponibles pour effectuer des inspections facultatives, en mode de rémunération à l'acte.

Si les changements proposés devenaient loi, les frais exigés pour les inspections à l'arrivée augmenteraient probablement. Le salaire des inspecteurs des premières lignes de la CCG sont en général moins élevés que ceux, par exemple, des débardeurs syndiqués à l'emploi des exploitants de silos à grains qui n'ont pas de toute façon la formation nécessaire pour effectuer des inspections minutieuses. Les entrepreneurs privés devraient exiger beaucoup plus pour des inspections comparables que les taux actuels de la CCG. Comme

on l'a reconnu au cours de témoignages et dans des rapports parlementaires, les promoteurs de l'impartition de ces services n'ont pas fourni d'analyse de rentabilité ni de données factuelles pour étayer leurs affirmations quant à la diminution des coûts ou à l'amélioration de l'efficacité<sup>58</sup>.

Les services publics d'inspection à l'arrivage assurent un appui précieux aux producteurs agricoles. Cet appui s'inscrit carrément dans le mandat actuel de la CCG, qui est de défendre les intérêts des producteurs. De plus, contrairement à tant de subventions agricoles canadiennes, les inspections à l'arrivage financées par le secteur public ont survécu à la contestation en vertu des règles de l'OMC.

L'élimination de l'inspection à l'arrivage constituerait un exemple classique qui consiste à « dépenser un dollar pour en gaspiller mille ». Les réductions de coûts immédiates seraient minimales. En revanche, les risques et les coûts connexes des producteurs, de la CCB et, finalement, du Trésor, pourraient être importants.

#### **b) Salubrité des aliments et biosécurité**

L'inspection à l'arrivage donne aux acheteurs canadiens et étrangers une garantie supplémentaire que le grain canadien ne contient pas de contaminants nuisibles ni d'autres dangers pour la sécurité. À la suite des changements proposés à la *Loi sur les grains*, la CCG n'inspecterait plus le grain qui arrive à un silo terminal ou à un silo de collecte et qui doit être utilisé ou consommé au Canada. Au moment où la salubrité des aliments soulève des préoccupations quasi record, l'adoption du projet de loi C-13 créerait une nouvelle faille dans le système canadien d'inspection et de salubrité des aliments.

L'exemple de l'ergot, mycose dangereuse qui se produit dans l'Ouest canadien, démontre l'importance de maintenir une surveillance gouvernementale rigoureuse dans notre système des grains, ce qui comprend les inspections à l'arrivage. L'ergot infecte le seigle, le blé et d'autres herbes céréalières formant des carposphores durs qui

ressemblent à des grains foncés<sup>59</sup>. L'ergot contient de puissants alcaloïdes chimiques dont on tire le LSD. L'ergot ingéré, même en petite quantité, dans le pain de boulangerie peut causer de violents spasmes musculaires, des hallucinations et des sensations de reptation sur la peau. On croit que l'empoisonnement du seigle par l'ergot est à l'origine du procès des sorcières de Salem, au Massachusetts, en 1692<sup>60</sup> et qu'il a causé aussi récemment qu'en 1951 un comportement bizarre généralisé dans une petite ville de France<sup>61</sup>. En 2008, on a constaté une prévalence inusitée de

### **► Sans la participation de la CCG, les frais d'inspection à l'arrivage augmenteraient et il en coûterait plus cher aux producteurs**

L'ergot à la frontière Manitoba-Saskatchewan après une saison de croissance humide : de 10 à 25 % des échantillons de grain de la région étaient endommagés par l'ergot<sup>62</sup>. Or, le système d'inspection du grain du Canada a pu protéger l'approvisionnement en aliments contre des concentrations dangereuses d'ergot.

Plusieurs éclosions récentes de maladies d'origine alimentaire, qui sont toutes survenues au cours de l'été et de l'automne de 2008, mettent en évidence les dangers qu'entraîne pour la population la réduction de la surveillance et des inspections gouvernementales dans le système alimentaire.

- En août, les Canadiens ont été frappés par la distribution générale de plus de 200 marques de produits de viande contaminée par *Listeria*, bactérie pathogène à l'origine de plus de 20 décès et d'un recours collectif mettant en cause 5 000 Canadiens<sup>63</sup>.

- En Chine, plus de 300 000 enfants sont tombés malades et au moins six sont morts après avoir consommé du lait contaminé par la mélamine — produit chimique utilisé dans la fabrication des plastiques. On a ajouté de la mélamine au lait afin d'augmenter les profits en gonflant artificiellement les concentrations de protéines<sup>64</sup>. Le scandale a atteint plus de 20 entreprises produisant notamment du lait frais, du yogourt et de la crème glacée. Le problème s'est étendu au

## ► L'inspection à l'arrivage par la CCG aide à **exclure l'ergot dangereux** de l'approvisionnement en grain de 2008

monde entier — ce qui a obligé l'Agence canadienne d'inspection des aliments à mettre en place de nouvelles mesures pour protéger la santé des animaux et celle du public en analysant les ingrédients laitiers importés et le tourteau de soya pour y repérer la présence du contaminant<sup>65</sup>.

- Au Japon, on a constaté qu'une importante entreprise de préparation de riz avait gonflé ses profits en vendant 400 tonnes de riz contaminé impropre à la consommation — qui devait servir à l'alimentation animale et à la production d'engrais et de colle — comme s'il s'agissait de riz plus coûteux destiné à la consommation humaine. Le riz contaminé a été vendu à 380 entreprises, y compris des fournisseurs d'aliments d'hôpitaux, de foyers de soins, d'écoles et d'autres établissements publics<sup>66</sup>. Cette révélation a provoqué un rappel général de produits qui auraient pu contenir le riz contaminé et a ébranlé la confiance du public dans

le système de contrôle de la salubrité des aliments du Japon.

Ces exemples démontrent l'importance de prévenir la contamination par inadvertance et la contamination délibérée du système alimentaire. Le meilleur moyen d'y parvenir consiste à maintenir les inspections de grande qualité effectuées par des inspecteurs du secteur public qui ont reçu une formation et sont indépendants des entreprises qu'ils surveillent. En proposant d'éliminer l'inspection du grain à l'arrivage, le gouvernement fédéral laisserait les sociétés céréalières libres d'organiser leurs propres inspections de leur propre grain dans leurs propres installations — conflit d'intérêts flagrant qui accroîtrait le risque de maladies d'origine alimentaire tant au Canada qu'à l'étranger.

Il y a une autre caractéristique des changements proposés dont on a peu parlé : tout le grain exporté aux États-Unis ne serait plus inspecté. La CCG doit actuellement inspecter le grain expédié aux États-Unis par vraquier des Grands Lacs et par chemin de fer en provenance de silos terminaux<sup>67</sup>. Ce changement abaisserait le niveau de protection et pourrait exposer les consommateurs américains de grain canadien à des risques accrus sur le plan de la sécurité et de la qualité.

De plus, comme le contre-terrorisme et la biosécurité préoccupent actuellement les États-Unis, cette décision créerait une faille perçue de la biosécurité dans le système d'importation d'aliments des États-Unis. L'appareil de la sécurité intérieure des États-Unis prendrait certainement des mesures pour la colmater.

Étant donné les tensions qui règnent depuis longtemps dans le commerce du grain entre le Canada et les États-Unis, il est toujours tentant de colmater cette faille possible de la biosécurité au détriment des producteurs céréaliers du Canada. Comme le renforcement de la frontière préoccupe le Canada, il est déconcertant de voir que le gouvernement fédéral pourrait offrir aux

législateurs et aux lobbyistes de l'industrie des États-Unis cette nouvelle chance de harceler les exportations de grain du Canada.

### c) Fragilisation de l'inspection de sortie

Dans le régime proposé, les représentants de la CCG devront quand même peser et classer le grain avant l'exportation. Ces « inspections de sortie » suivent des procédures semblables à celles qu'on a décrites ci-dessus dans le cas de la pesée et du classement à l'arrivage. À la fin du processus d'inspection de sortie, l'inspecteur de la CCG attribue le grade approprié et délivre un « certificat final ».

Le monde a extrêmement confiance dans le système de la CCG. Un certificat final délivré garantit aux acheteurs étrangers — qui n'ont même pas à examiner le grain avant la livraison — que le grain canadien qu'ils ont acheté sera constamment conforme à des normes de qualité établies. Le certificat aide les vendeurs canadiens à commander un surprix pour le blé de mouture et d'autres grains sur le marché international. Ce surprix ne sera disponible qu'aussi longtemps que les acheteurs auront entièrement confiance que notre système rigoureux d'inspection et de classement a été appliqué fidèlement.

Il serait téméraire de supposer que la disparition du processus d'inspection à l'arrivage n'aura pas d'effet sur l'intégrité du processus d'inspection de sortie ou sur la qualité et la réputation du grain canadien exporté. La disparition des freins et contrepoids appliqués à l'inspection d'arrivage, surtout si on la combine à l'élimination immédiate de la DVG, alourdit les risques et peut même entraîner des coûts très importants dans le système.

Les inspections à l'arrivage fournissent aux inspecteurs de sortie une connaissance détaillée de la qualité et des caractéristiques du grain sur le point d'être chargé pour exportation et donne confiance à cet égard. Par exemple, au cours du chargement d'un bateau, l'inspecteur de sortie peut remarquer que le grade, la qualité ou les

teneurs en protéines du grain qu'on est en train de charger tombent au dessous des caractéristiques techniques requises. Le rapport d'inspection à l'arrivage fournit toutefois des renseignements fiables sur le grain de plus grande qualité qui reste à charger. Ces connaissances donnent confiance à l'inspecteur de sortie, car la cargaison finale satisfera aux normes requises. Sans l'information digne de confiance sur le grain dans le réseau que fournit l'inspection à l'arrivage, l'inspecteur de sortie pourrait être obligé d'interrompre le chargement ou, dans les

► La disparition de l'inspection à l'arrivage par la CCG soulèverait des **préoccupations relatives à la biosécurité**, ce qui donnerait aux É.-U. une nouvelle raison de harceler les exportations de grain du Canada

cas extrêmes, exiger que le bateau soit déchargé. Ces interventions entraîneraient un retard et des dépenses considérables.

De plus, il est presque impossible de retirer toute quantité de grain contaminé ou infesté par des insectes qui arrive en cale. Il peut être nécessaire de décharger la cargaison au complet et peut-être même de la jeter. La détection précoce assurée par l'inspection à l'arrivage fait gagner du temps et évite des efforts et des dépenses. Une fois que du grain de qualité inférieure ou contaminé provenant même d'un seul wagon est mélangé par erreur avec du grain de grande qualité, il peut dégrader une cargaison au complet, en réduire la valeur ou, dans des cas extrêmes, le rendre impropre à la vente. L'inspection à l'arrivage fournit de l'information et une assurance de la qualité sur lesquelles les inspecteurs de sortie peuvent compter pour faire le travail de façon efficace et efficiente. Elle reconforte et

rassure davantage les acheteurs internationaux, ce qui protège la réputation du grain canadien et lui permet de commander un prix plus élevé.

#### **d) Inspection d'arrivage « facultative »**

Les changements proposés comportent une autre lacune grave, parce que même si la loi n'impose plus les inspections à l'arrivage, elles demeureraient quand même nécessaires dans beaucoup de cas. Il est en fait plus exact de dire que le projet de loi C-13 privatiserait les inspections à l'arrivage au lieu de les faire disparaître. Pour la plupart

d'inspection des wagons des producteurs. Cette inspection supplémentaire est attribuable en partie au fait que le taux d'infestations et de problèmes de sécurité est plus élevé dans les wagons de producteurs, qu'on inspecte pour la première fois. Cette inspection supplémentaire est aussi attribuable toutefois au fait que ces producteurs dépendent entièrement du professionnalisme, de l'exactitude et de l'impartialité des représentants publics qui assurent qu'ils sont traités équitablement par les acheteurs de port lointains.

Un tiers indépendant devra aussi inspecter les envois groupés, cas où deux entreprises ou plus combinent leurs efforts pour remplir une commande. Les envois groupés ne sont plus populaires depuis quelques années, car les grandes entreprises se font concurrence. On y a toutefois recours encore et ils représentent en fait une façon efficace de remplir des commandes spécialisées.

La CCB compte enfin sur l'information fournie par les services publics de pesée et d'inspection à l'arrivage pour compiler ses données sur l'offre et la qualité du blé qu'elle commercialise. Contrairement à des sociétés céréalères privées, la CCB ne possède pas de silos terminaux ni de silos de transbordement. Une des grandes forces de la Commission réside dans sa connaissance détaillée de l'approvisionnement en grain — combien de grain elle doit vendre et de quelle catégorie et qualité d'utilisation — et sa capacité de le jumeler aux demandes des clients de l'étranger. Si l'inspection d'arrivage assurée par le secteur public disparaît, la CCB devra alors se procurer ces services essentiels ailleurs.

La CCB a certainement les ressources et le pouvoir de négociation nécessaires pour acheter des services d'inspection et de pesée de remplacement. Si ses coûts augmentent, ils réduiront toutefois les revenus remis aux producteurs des Prairies. De plus, la disparition des services de la CCG et leur remplacement obligeront la CCB à faire face à des perturbations et à l'incertitude,

### **› L'inspection à l'arrivage permet de repérer rapidement les problèmes, fait gagner du temps et évite des efforts et des dépenses**

des intervenants de l'industrie céréalère — négociants, wagons de producteurs, envois groupés ou grain de la CCB — les inspections à l'arrivage demeureront essentielles. Il faudra alors confier ces services à contrat à des entreprises privées.

Une tierce partie indépendante doit peser, inspecter et classer les wagons des producteurs à leur arrivée aux silos terminaux ou aux silos de transbordement. La direction de la CCG a indiqué clairement que si les changements proposés sont mis en œuvre, elle ne fournirait plus de services d'inspection à l'arrivage, même en mode de rémunération à l'acte. Cela signifie que les producteurs des Prairies devront s'organiser pour qu'un entrepreneur privé fournisse ces services. L'impartition de ces services dans le secteur privé coûterait presque certainement plus cher aux producteurs indépendants que les tarifs actuels de la CCG.

Contrairement à des entrepreneurs privés, les dirigeants de la CCG ont le mandat clair de protéger les intérêts des producteurs et de fournir de façon routinière une strate supplémentaire

ce qui peut en fait constituer un des buts inavoués du programme.

La décision de mettre fin à l'inspection d'arrivage par le secteur public s'inscrit dans le contexte de l'attaque plus générale à laquelle le gouvernement fédéral se livre à l'endroit de la Commission du blé. La CCG et la CCB ont toutes deux le mandat de promouvoir et de protéger les intérêts des producteurs. Leurs activités et attributions respectives se complètent et se renforcent mutuellement. Bâtie et améliorée au cours de nombreuses décennies, cette relation a bien fonctionné. Les ennemis de la Commission veulent éliminer un moyen de soutien vital du système de réglementation en vigueur et isoler et affaiblir ainsi délibérément la CCB. Comme nous le verrons, ces efforts se comprennent mieux dans le contexte d'un plan visant à enlever le contrôle du grain aux producteurs canadiens pour le remettre aux multinationales céréalières.

### Qui bénéficie de la disparition de l'inspection à l'arrivage obligatoire?

Il est à peu près certain que la pression exercée par les grandes sociétés céréalières est à l'origine des changements proposés dans le projet de loi C-13. Ces entreprises sont intégrées verticalement et horizontalement. Souvent, le grain qui arrive à leurs silos terminaux leur appartient déjà. Ces entreprises s'opposent depuis longtemps et haut et clair à l'obligation de faire peser, inspecter et classer leur grain par des inspecteurs publics lorsqu'il arrive à leurs propres silos<sup>68</sup>.

Il est peut-être vrai que l'échange de grain entre deux composantes de la même entreprise n'exige pas la même surveillance indépendante pour veiller à ce que le vendeur soit traité équitablement, mais des préoccupations sur les plans de l'égalité et de la sécurité persistent quand même. L'inspection et le classement indépendants assurés par les représentants impartiaux du système public demeurent le meilleur moyen de

détecter les problèmes de sécurité et de qualité et de les corriger.

Les changements proposés pourraient de plus réduire même l'efficacité des activités de ces entreprises. Comme on l'a vu ci-dessus, les représentants de la CCG fournissent des services rentables sur lesquels comptent les exploitants des silos des entreprises. Comme le démontre l'écllosion de listériose, même si l'affaiblissement du système d'inspection réduit les coûts à court terme, il peut contribuer à des problèmes évitables de salubrité des aliments si, comme on

## ► La disparition de l'inspection à l'arrivage par le secteur public **minerait la CCB** et renforcerait le pouvoir des sociétés céréalières

l'a vu clairement, ils sont financièrement catastrophiques pour les entreprises touchées. Enfin, si la disparition de l'inspection officielle à l'arrivage met en danger la réputation du blé canadien et le surprix qu'il peut en tirer, elle pourrait très bien avoir un effet indésirable sur la rentabilité des activités canadiennes de ces entreprises mondiales.

Les multinationales ne voient toutefois pas seulement le court terme. La disparition de l'inspection à l'arrivage par le secteur public améliore leur pouvoir de négociation dans le système de manutention du grain et le contrôle qu'ils en ont. Elle affaiblit par ailleurs la position de leur grande rivale, la CCB, et des producteurs céréalières du Canada. Les multinationales souhaitent affaiblir la CCG, ce qui s'inscrit dans le contexte d'une attaque plus générale qui vise la CCB et d'un effort stratégique de plus longue durée afin de faire disparaître la « marque » unique de grain du Canada et de prendre le contrôle de l'industrie exercé par les producteurs et les institutions publiques. À la fin de l'exercice, le

secteur céréalier du Canada sera intégré plus à fond au système des États-Unis et notre réglementation et la qualité du grain canadien seront harmonisées aux niveaux inférieurs des États-

Unis. Cette évolution servirait certes les intérêts des multinationales céréalières, mais les consommateurs et les producteurs du Canada en souffriraient.

## Élimination du système de distinction visuel des catégories de blé (DVG) du Canada

Le Canada utilise depuis longtemps un système simple, peu coûteux et très efficace pour distinguer les catégories de blé des Prairies en fonction de l'apparence des grains. Dans ce système appelé Distinction visuelle des grains (DVG), la couleur, la forme et la grosseur des grains d'une classe de blé diffèrent de celles des grains d'autres classes, ce qui permet de séparer facilement les huit classes de blé dont chacune a des caractéristiques distinctes sur le plan de la qualité et de la transformation et est vendue à une fin différente. Les grains de la classe blé roux de printemps de l'Ouest canadien, réputé pour la panification, sont différents des grains de blé dur ambré de l'Ouest canadien utilisé pour la fabrication de pâtes alimentaires et des grains de blé tendre blanc de printemps de l'Ouest canadien utilisé en pâtisserie<sup>69</sup>. Dans ce système, toutes les variétés de blé d'une classe ont des caractéristiques visuelles et fonctionnelles communes distinctes et les variétés qui ne se conforment pas au système ne sont pas enregistrées pour utilisation. Les personnes au courant peuvent donc déterminer la catégorie d'un échantillon de blé en particulier n'importe où dans la chaîne d'approvisionnement simplement en

examinant une poignée. Les acheteurs de grain de l'Ouest canadien peuvent donc accorder une confiance sans pareille à leurs achats : si le produit *ressemble* à un blé roux de première qualité destiné à la panification, il *s'agit* bien de blé roux de printemps propre à cette utilisation.

Le système DVG constitue un élément vital du système de contrôle de la qualité particulier à l'Ouest canadien. La distinction visuelle permet de séparer plus facilement les classes de blé différentes pendant leur transport du producteur au transformateur, caractéristique qui donne confiance et bénéficie à tous les participants de la chaîne d'approvisionnement. Les producteurs peuvent déterminer visuellement que tout le grain de blé qu'ils achètent fait partie de la catégorie qu'ils ont l'intention de produire. Les exploitants de silos peuvent facilement vérifier les diverses classes du blé qui leur est livré et les stocker dans leurs cellules séparées appropriées, prêtes à expédier dans des wagons différents. Les inspecteurs des grains peuvent vérifier que les envois d'une classe de blé ne sont pas contaminés par une autre et confirmer que le chargement des wagons ferroviaires et des navires répond aux exigences des acheteurs. En bout de ligne, dans le

contexte du système d'inspection des grains basé sur la DVG du Canada, les acheteurs étrangers de grain peuvent avoir confiance, sans effectuer eux-mêmes d'analyse, que le blé de l'Ouest canadien — qu'il soit acheté pour produire du pain, du pain plat, des pâtes alimentaires, des chapatis, des gâteaux, du couscous, des biscuits ou des craquelins — produira exactement le rendement prévu année après année.

### Élimination de la DVG

On reconnaît en général, même chez les critiques de la DVG, que les avantages du système — qui permet de séparer de façon efficiente des classes

## › Le système DVG permet de **séparer facilement** les différentes classes de blé

es fonctionnelles différentes de blé et d'éviter la contamination croisée — a aidé le blé canadien à soutenir avec succès une vive concurrence internationale sur les marchés d'exportation. Le système DVG a toutefois l'effet secondaire inattendu de restreindre le nombre des variétés de blé, mises au point au Canada, aux États-Unis ou ailleurs, qu'il est possible de cultiver dans l'Ouest canadien. Si les grains d'une nouvelle variété à haut rendement ou résistant aux maladies ressemblent visuellement à ceux du blé d'une DVG existante mais n'ont pas les mêmes caractéristiques de qualité et de transformation que la classe en cause, la variété en question ne peut être enregistrée pour usage commercial dans l'Ouest canadien. Des analystes ont essayé de déterminer les répercussions économiques de cet effet secondaire du système DVG, mais la tâche n'est pas facile. Il est même plus difficile de comparer l'effet négatif secondaire à l'avantage premier de la DVG, qui est d'éviter la contamination des exportations. On semble

croire surtout que la DVG s'est révélée énormément avantageuse en facilitant les exportations canadiennes de blé de grande qualité destiné à la consommation humaine. Les restrictions du système DVG touchent principalement la mise au point et la production de blé à faible teneur en protéines et à rendement supérieur — y compris beaucoup de variétés américaines — utilisé dans l'alimentation animale ou pour produire de l'éthanol comme additif de l'essence.

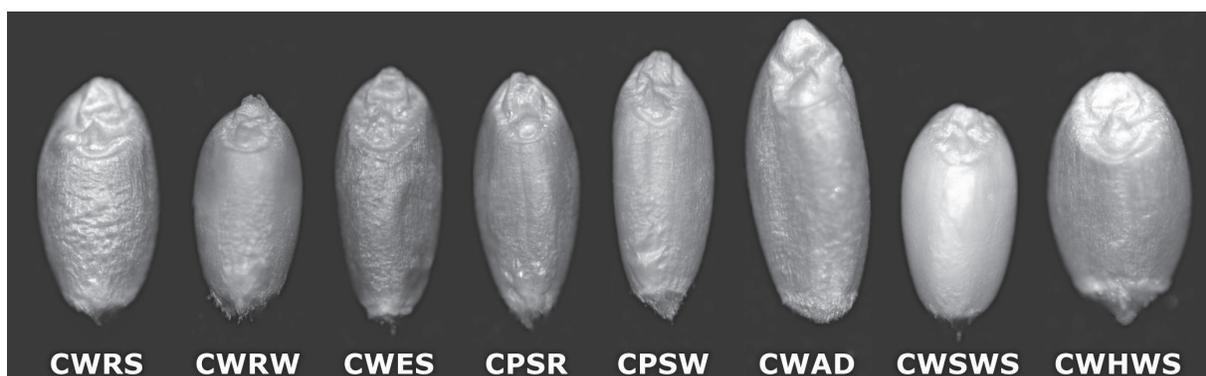
En juin 2006, après de nombreuses années d'étude et de consultation sur la question, la CCG a annoncé des modifications du système DVG qui visaient à mieux accepter les variétés de blé à haut rendement destinées à l'alimentation animale et à la production d'éthanol sans menacer indûment le marché d'exportation du Canada pour les blés de plus grande valeur destinés à la panification et à la production de pâtes alimentaires. La Commission a annoncé que l'on maintiendrait le système DVG pour le blé roux de printemps de l'Ouest canadien et le blé dur ambré de l'Ouest canadien, qui occupent plus de 85 % de la surface plantée en blé au Canada. Elle a annoncé aussi qu'elle mettrait fin au plus tard en 2008 au système de distinction visuelle des grains dans le cas des catégories mineures de blé. Dans le contexte de cette proposition, les règles du système DVG ne s'appliqueraient plus aux classes de blé d'hiver, de printemps Canada Prairies, blanc de printemps et extra-fort. Elle a annoncé aussi la création d'une nouvelle classe de blé (« Blé à des fins générales ») pour le blé destiné à l'alimentation animale et à la production d'éthanol à laquelle les critères du système DVG ne s'appliqueraient pas non plus. Les variétés de ces cinq classes de blé pourraient se ressembler, mais elles ne pourraient ressembler à des variétés des principales classes. Le gouvernement des États-Unis et plusieurs groupes de producteurs de blé du Canada se sont plaints que les changements du système DVG n'allaient pas assez loin<sup>70</sup>, mais beaucoup d'observateurs ont considéré le changement dans le cas de catégories mineures

**TABEAU 3 Caractéristiques visuelles des classes de blé de l'Ouest canadien dans le système DVG (Distinction visuelle des grains)**

Le système DVG compte huit classes de blé de mouture de l'Ouest canadien :

- blé roux de printemps de l'Ouest canadien (CWRS)
- blé extra fort de l'Ouest canadien (CWES)
- blé de force blanc de printemps de l'Ouest canadien (CWHWS)
- blé tendre blanc de printemps de l'Ouest canadien (CWSWS)
- blé roux d'hiver de l'Ouest canadien (CWRW)
- blé roux de printemps Canada Prairie (CPSR)
- blé dur ambré de l'Ouest canadien (CWAD)
- blé blanc de printemps Canada Prairie (CPSW)

Toutes les variétés de blé d'une classe en particulier se ressemblent et ont en commun des caractéristiques particulières à la qualité et à la transformation. Il est possible de distinguer visuellement chaque catégorie de blé des autres parce que les grains de chaque catégorie ont une apparence distinctive, comme on peut le voir dans les photographies ci-dessous :



Les caractéristiques physiques de chaque classe sont décrites ci-dessous :

	Couleur	Taille	Forme	Germe	Brosse	Joues
<b>Roux de printemps</b>	rouge translucide	petite à moyenne	ovale à ovée	rond, moyen à gros	varie	
<b>Rouge d'hiver</b>	orange à rouge opaque	petite à moyenne	elliptique	petit, ovale à rond	petite	rondes
<b>Extra fort</b>	foncée à rouge moyen	grande	ovée, base en forme de s	gros, large, typiquement rond	grande, en collerette ventralement	rondes
<b>Rouge CPS</b>	rouge opaque à orange	moyenne à grande	ovée à elliptique, base concave	moyen à petit, ovale	petite à moyenne	
<b>Blanc CPS</b>	blanche	moyenne à grande	ovée à elliptique, base concave	moyen, ovale	petite à moyenne	
<b>Dur ambré</b>	ambrée	grande à moyenne	elliptique	gros, ovale large à rectangulaire	varie	anguleux
<b>Tendre blanc de printemps</b>	blanche	petite à moyenne	ovée à ovale	petit, ovale	varie	
<b>De force blanc de printemps</b>	blanche	petite à moyenne	ovée à ovale	rond, moyen à gros	varie	

Adapté du site Web de la CCG (<http://www.grainscanada.gc.ca/Wheat-blé/classes/classes-fra.htm>)

On a en outre créé la classe de blé à des fins générales de l'Ouest canadien pour répondre aux besoins des secteurs de l'alimentation animale et de l'usinage. Il n'y a pas d'exigences de qualité qui s'appliquent à cette classe et les variétés de celle-ci peuvent ressembler à des variétés d'autres classes de blé.

de blé comme un compromis qui a réussi à satisfaire à la fois les adversaires du système DVG et ses défenseurs.

Le gouvernement fédéral ne s'est pas arrêté là, ce qui est déconcertant. En avril 2007, le gouvernement conservateur a publié un document indiquant qu'il éliminerait complètement le système DVG — c'est-à-dire pour *toutes* les classes de blé — d'ici à 2010. Le commissaire en chef adjoint Terry Harasym a alors reconnu que le programme « constituera un changement fondamental de notre façon de traiter le blé au Canada<sup>71</sup> ».

### ► Les Conservateurs ont mis fin à la DVG même si on les a prévenus qu'il n'existe pas encore de système d'identification de remplacement

L'annonce a surpris même les adversaires du système existant et certains ont affirmé craindre qu'un changement aussi rapide imposait un risque inutile à l'industrie. Les partisans du système DVG ont prévenu que l'élimination du système ternirait la réputation du Canada pour ce qui est des normes de grande qualité<sup>72</sup> puisqu'il n'existe pas de système d'identification de remplacement. En février 2008, les observateurs de l'industrie ont subi un nouveau choc. Au lieu de reporter le changement jusqu'à ce qu'on ait mis en place un nouveau système d'identification comme l'avait recommandé le Comité de l'agriculture de la Chambre des communes<sup>73</sup>, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire Ritz a rapproché le délai, mettant fin au système DVG deux ans plus tôt que prévu. Quelques semaines plus tôt à peine, les hauts fonctionnaires avaient prévenu le ministre que la réputation du Canada pour son blé de qualité serait menacée s'il n'y avait pas de système pour remplacer la DVG, que les risques liés à la disparition complète du système de DVG étaient beaucoup plus importants si l'on

y mettait fin pour quelques classes mineures de blé seulement et que le système était mal préparé pour un changement aussi rapide<sup>74</sup>. Le Comité de l'agriculture de la Chambre des communes a repris ces préoccupations. Il a exhorté le ministre à repenser au changement et a soutenu qu'il faudrait retarder l'annulation du système DVG jusqu'à ce que l'industrie ait mis en place un autre processus crédible d'identification. En dépit de ces avertissements et de beaucoup d'autres, le gouvernement Harper a plutôt adopté une position préconisée depuis longtemps par le gouvernement des États-Unis<sup>75</sup> et certains adversaires du système DVG<sup>76</sup> au Canada — on a supprimé le système DVG *pour toutes les classes de blé* le 1<sup>er</sup> août 2008.

L'élimination du système de DVG nuit au système de manutention et de réglementation du grain de plusieurs façons. Elle a accru le risque de mélange entre classes de blé dans l'Ouest canadien, ce qui est le plus important. Le risque immédiat de contamination croisée est faible (puisque l'on n'a pas permis aux variétés qui se ressemblent d'entrer dans le système et qu'elles ne l'ont pas encore fait en grande quantité), mais il pourrait plutôt augmenter rapidement et de façon exponentielle. À mesure qu'on laissera proliférer des variétés auparavant non enregistrées, la contamination plus fréquente de blé de grande qualité à un prix élevé par des variétés de faible qualité qui leur ressemblent de près semble inévitable. L'absence de distinction visuelle rend beaucoup plus difficile la détection de la contamination — et la localisation pour en déterminer la source. L'élimination proposée de l'inspection du grain à l'arrivage compliquerait le problème parce que le temps pris pour trouver les sources de contamination augmente toujours ce qu'il en coûte pour corriger les erreurs. Le remplacement rapide du système DVG semble peu probable puisque le remplacement par une « boîte noire » commerciale prévue depuis longtemps et qui a fait l'objet de recherches poussées continue toujours de nous échapper<sup>77</sup>.

Même si l'on devait mettre au point un système, il serait probablement moins efficient, transparent et fiable, ainsi que plus technique et coûteux à utiliser. Les caractéristiques précieuses uniques des classes de blé de l'Ouest canadien — le style « on obtient ce que l'on voit » — sont disparues.

Dans le conflit sur le blé dont l'OMC est saisie et qu'a déclenché les États-Unis, le Canada a réussi à défendre plusieurs des aspects les plus importants de son système de manutention et de distribution du grain. Les dirigeants canadiens ont ainsi expliqué à un auditoire international sceptique l'importance du système de DVG pour le maintien de l'assurance de la qualité. Les arguments qu'ils ont fait valoir pour défendre le système de DVG demeurent très pertinents et méritent qu'on les cite en détail :

- « Comme le grain étranger n'est pas soumis au même système d'assurance de la qualité que le grain canadien, si, par exemple, du blé des États-Unis était mélangé à du blé canadien, la CCG ne serait plus en mesure de classer visuellement le blé canadien par grades. Contrairement au blé originaire du Canada, le blé originaire des États-Unis n'est pas soumis aux mêmes prescriptions en matière de différenciation visuelle des variétés ayant des caractéristiques différentes à l'utilisation finale. Le système canadien de classement visuel par grades ne peut donc pas fonctionner convenablement et maintenir la séparation du grain dans le réseau selon les qualités particulières souhaitées par les utilisateurs finals si le blé originaire des États-Unis est mélangé à du blé originaire du Canada.
- En outre, la plus grande partie du blé des États-Unis provient de variétés qui ne sont pas enregistrées au Canada. Si le mélange se faisait sans aucune restriction, il ne serait plus possible de garantir les caractéristiques particulières à l'utilisation

finale. Au Canada, si une variété n'a pas un bon rendement (c'est-à-dire pour ce qui est des critères et caractéristiques à l'utilisation finale acceptables pour sa classe), elle ne sera pas enregistrée. Par exemple, après deux ans d'essais au Canada, l'enregistrement de la variété de blé Alsen a été refusé en raison de son mauvais rendement au niveau de la qualité. Cette variété est cultivée à grande échelle aux États-Unis. Les prescriptions en matière de séparation du grain étranger

### ► Sans la DVG, le principe « on obtient ce que l'on voit » **ne s'applique plus au blé canadien**

qui n'est pas soumis au système canadien d'assurance de la qualité sont nécessaires pour préserver l'intégrité du système canadien de classement par grades.

- Par ailleurs, les mesures sont nécessaires pour assurer le respect des dispositions canadiennes relatives à la concurrence déloyale et à la protection des consommateurs parce que, pour déterminer l'origine des grains dans le réseau de manutention, il est nécessaire de séparer les grains d'origines différentes et de les identifier correctement s'ils sont mélangés de manière à ne pas donner une indication trompeuse. Cela est particulièrement important lorsque les grains sont exportés, car le pays importateur exige souvent un certificat attestant que les grains sont d'origine canadienne. Si le Canada n'était pas en mesure de déterminer l'origine des grains se trouvant dans son réseau de manutention, il ne pourrait pas fournir

cette assurance aux pays qui achètent ses grains ni se conformer aux dispositions de l'article 32 de la *CGA*. Aucune autre mesure ne pourrait raisonnablement assurer le strict respect des indications trompeuses de l'origine.

- Enfin, les mesures sont nécessaires pour assurer le respect des dispositions établissant que la *CCB* est une entreprise commerciale d'État exportatrice à guichet unique, ainsi que mentionné dans la *Loi sur la CCB*, parce que les privilèges

## › L'élimination de la DVG transfère entièrement aux producteurs la responsabilité des dommages coûteux devant la loi

pertinents de la *CCB* concernent la vente de blé canadien destiné à l'exportation ou à la consommation humaine intérieure; si le blé étranger n'était pas différencié du blé canadien, la *CCB* ne pourrait pas donner effet à son pouvoir monopolistique.<sup>78</sup> »

En éliminant précipitamment le système de DVG, les Conservateurs de Harper ont simplement balayé de la main ces objections sérieuses énoncées de façon tellement claire par les représentants du gouvernement canadien.

L'élimination du système de DVG impose aussi de nouveaux fardeaux importants aux producteurs. On a transféré aux producteurs une grande partie de la responsabilité devant la loi des dommages que pourraient causer les mélanges. Dans le contexte du système DVG simple, ils pouvaient détecter assez facilement de nombreuses erreurs dans la chaîne d'approvisionnement en blé et la responsabilité de ces erreurs incombait en bout de ligne à l'organisme gouvernemental de réglementation du système, la *CCG*. Sans la

DVG, et sans remplacement approprié, la Commission est revenue à une position de repli pour éviter la contamination croisée. Les producteurs doivent maintenant signer des déclarations qui les lient devant la loi et préciser la classe de blé qu'ils livrent<sup>79</sup>. Dans ce système, la responsabilité civile passe de l'organisme de réglementation financé par le public et les producteurs — c'est-à-dire essentiellement tous les participants de la chaîne d'approvisionnement — aux producteurs à qui elle incombe presque entièrement<sup>80</sup>. Les producteurs doivent maintenant prendre en charge ce qu'il en coûte pour corriger une contamination causée par du blé qu'ils décrivent incorrectement, même s'ils font leurs déclarations de bonne foi. Par exemple, si un camionneur charge par erreur du blé qui provient de la mauvaise cellule et le livre à un silo pour le compte d'un producteur, celui-ci assume la responsabilité légale si la livraison ne correspond pas à la catégorie déclarée. Il pourrait surgir des problèmes semblables de responsabilité civile pour un producteur qui plante des semences qu'il a conservées de l'année précédente en croyant qu'il s'agit d'une classe, pour découvrir l'erreur honnête après la récolte et livrer celle-ci dans le système de distribution. De telles erreurs pourraient coûter énormément cher — et être catastrophiques pour les producteurs en particulier — si la contamination qui en découle oblige à déclasser, détourner ou décharger d'importantes quantités de blé.

John Morris, chef de la rédaction du Manitoba Co-operator, a lancé aux producteurs cet avertissement direct au sujet de l'importance de la signature de déclarations après la disparition du système DVG :

« Vous les autorisez à vous poursuivre pour des dizaines ou même des centaines de milliers de dollars si une cellule est contaminée. Vous avez acheté des semences d'un voisin et vous avez constaté qu'il s'agissait d'une variété américaine non

autorisée? Tant pis, c'est vous qui êtes responsable<sup>81</sup>. »

Après le système DVG, les producteurs devront dépenser davantage pour réduire leur responsabilité financière. Certains choisiront d'engager des dépenses ou commentaires nécessaires pour faire analyser dans un laboratoire privé les semences communes ou celles qu'ils ont gardées avant de les planter, comme le recommande la CCG<sup>82</sup>, afin de donner des preuves concrètes à l'appui de leurs déclarations. Beaucoup de producteurs chercheront à réduire encore davantage leur vulnérabilité en évitant totalement les semences communes et sauvegardées. Ces producteurs rendront la déclaration plus facile à vérifier en achetant de façon routinière des semences certifiées coûteuses<sup>83</sup>, option que la Commission recommande<sup>84</sup> et que l'Association canadienne du commerce des semences préconise fermement<sup>85</sup>. Il en découlera un nouveau coût pour beaucoup de producteurs. La dynamique du pouvoir penchera aussi en faveur des grandes entreprises intégrées qui fournissent des semences certifiées au détriment des producteurs, dont beaucoup se sentiront de plus en plus obligés de les acheter<sup>86</sup>.

### Changements reliés au système DVG apportés au système d'enregistrement des semences de blé et aux règles sur l'importation de blé

La disparition du système DVG dans le cas des classes de blé a fait disparaître instantanément la base de la distinction visuelle dans le système structuré d'enregistrement des variétés de blé au Canada. Selon l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), le premier changement a « entraîné » un changement correspondant dans l'enregistrement des variétés<sup>87</sup>. Il s'ensuit que l'on peut maintenant enregistrer des variétés de blé même si leurs semences ne présentent aucune distinction visuelle par rap-

port aux variétés d'autres classes de qualité. Il s'agit là d'un changement profond du système de réglementation du blé canadien.

Le changement découlant de la disparition du système DVG s'est reflété aussi dans des modifications apportées aux règles d'importation des semences du Canada. Plus précisément, le critère de distinction visuelle est disparu dans le cas des importations de semences de blé dans l'Ouest canadien<sup>88</sup>. Il convient de signaler que ce changement, imposé sans consultation préalable<sup>89</sup>, ne constituait pas un amendement con-

## ► Il est maintenant possible d'enregistrer et d'importer dans l'Ouest canadien des variétés de blés « semblables » de qualité inférieure

sécutif — c'est-à-dire que la loi canadienne ne l'imposait pas<sup>90</sup>. Le changement visait plutôt principalement à assurer la conformité aux règles de traités sur le commerce international adoptés plus tôt. Comme on l'indique dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation joint aux changements :

« L'ACIA apporte ces modifications réglementaires pour harmoniser les exigences liées aux semences de blé importé avec les exigences liées aux semences de blé nationales, afin d'assurer que le Canada respecte ses obligations commerciales internationales<sup>91</sup>. »

Autrement dit, la disparition du système DVG au Canada a eu l'effet secondaire direct, en vertu des règles des traités sur le commerce international, de faire disparaître aussi les restrictions liées à la DVG à la frontière.

Les règlements de l'ACIA ne pourraient plus jouer un rôle de longue date « d'outil de contrôle<sup>92</sup> » de la qualité fondé sur la DVG. Il s'ensuit

que le système d'assurance de la qualité du blé du Canada fait face à une des menaces les plus graves qu'il devait éviter — les arrivages de variétés de blé prêtant à confusion sur le plan visuel importées des États-Unis et d'ailleurs<sup>93,94</sup>.

#### Au-delà du système DVG : autres changements proposés

L'élimination du système DVG pose une menace sérieuse à la qualité et à la réputation du grain canadien. Ce système d'identification est garanti

et les chercheurs internationaux ont confiance dans nos produits canadiens. Ces acheteurs cherchent à acheter des grains canadiens en partie parce qu'il n'y a aucune surprise — si un producteur de pâtes alimentaires en Italie commande du blé dur ambré de l'Ouest canadien, c'est exactement ce qu'il obtient. Malheureusement, la destruction du système DVG est reliée à d'autres changements d'envergure proposés dans le cas du système de réglementation du blé et d'autres semences agricoles. L'annexe IV traite de ces changements.

## Efforts déployés par le gouvernement conservateur pour démanteler la Commission canadienne du blé

### Introduction

Depuis plus de 50 ans, la Commission canadienne du blé est chargée de commercialiser le grain canadien au Canada et à l'étranger. Son mandat principal consiste à commercialiser le grain cultivé dans l'Ouest canadien dans les meilleurs intérêts des producteurs des Prairies.

La CCB est un des plus importants exportateurs du Canada : son chiffre d'affaires annuel varie de quatre à six milliards de dollars et elle compte des acheteurs dans plus de 70 pays. La Commission a bâti une solide marque canadienne et une clientèle internationale loyale, ce qui lui a permis d'accroître les rendements par des surprises. Les revenus supplémentaires sont remis chaque année aux producteurs des Prairies, ce qui aide à accroître et stabiliser leur revenu au cours des fluctuations caractéristiques des marchés mondiaux des céréales.

La CCB opère sur des marchés mondiaux volatils des denrées dominés par une poignée des transnationales céréalières. Quatre entreprises — Cargill Inc., Louis Dreyfus Corporation, Archer Daniels Midland et Bunge du Canada

Ltée — contrôlent en fait presque les trois quarts du marché mondial des grains (voir annexe II)<sup>95</sup>.

La disparition récente des trois syndicats des Prairies a aussi transformé radicalement l'industrie (voir annexe III). Pendant des années, ces coopératives propriété des agriculteurs ont été les plus respectées et ont exercé de l'influence sur la politique agricole et le développement rural dans les Prairies. Elles donnaient aux producteurs un poids dans l'économie. Au fil du temps, la transformation de ces coopératives des Prairies possédées et contrôlées par les agriculteurs du Canada en sociétés cotées en bourse répondant à des investisseurs a modifié la dynamique de la politique agricole dans l'Ouest du Canada.

La disparition des syndicats a exacerbé la tendance à la concentration des entreprises et à l'intégration verticale dans le secteur agricole de l'Ouest canadien. Après la disparition des coopératives, le secteur céréaliier est maintenant dominé par de grandes entreprises diversifiées répondant à leurs investisseurs et qui ont une orientation mondiale. Les producteurs font maintenant affaire presque exclusivement avec des entreprises sur lesquelles ils n'ont plus de contrôle direct. La CCB est la seule exception — la seule organisa-

tion de commercialisation contrôlée par les agriculteurs qui reste dans les Prairies.

En vertu de la loi, la CCB est le « guichet unique » qui vend le blé et l'orge des Prairies. La législation fédérale accorde à la CCB le pouvoir exclusif de vendre le blé et l'orge produits dans la région désignée (les trois provinces des Prairies et le district de Peace River, en Colombie-Britannique) et destinés à l'exportation ou à la consommation humaine au Canada<sup>96</sup>.

La Commission administre un prix initial garanti par le gouvernement (qui représente une

possède aucun silo ni aucune installation de maintenance, mais elle est le principal intervenant de la planification et de la mise en œuvre de la logistique difficile du transport et de la livraison du grain des Prairies aux marchés au cours de chaque campagne agricole.

Le monopole de la Commission, ou son « guichet unique », sur la vente du blé et de l'orge des Prairies constitue la principale raison de son succès. C'est aussi une source de controverse. Une minorité faible mais qui se fait entendre d'agriculteurs milite contre la Commission du blé, décrivant son monopole et exigeant un « choix de marketing » — autrement dit, le droit de vendre leur grain à qui ils le veulent bien.

La Commission commande toutefois toujours l'appui d'une solide majorité de producteurs. Cet appui s'est reflété, par exemple, dans les résultats d'un plébiscite sur l'orge tenu en 1997. Lorsqu'on leur a présenté un choix clair entre le guichet unique et le marché ouvert, 67 % des producteurs ont appuyé le maintien de la commercialisation de l'orge par l'entremise de la CCB. Plus récemment, les producteurs ont aussi choisi régulièrement une solide majorité de candidats favorable à la CCB aux dix sièges du conseil d'administration dont le titulaire est élu par les agriculteurs, y compris au cours des élections de 2008 à la CCB (voir ci-dessous).

La CCB et la commercialisation ordonnée bénéficiaient aussi jusqu'à récemment d'un appui remarquable de tous les partis au Parlement. Préconisée depuis longtemps par les Progressistes de l'Ouest et la CCF, la Commission a été créée par un gouvernement conservateur et renforcée par un régime libéral à la suite de la Seconde Guerre mondiale. Lorsque le Parlement a voté pour rendre la Commission permanente en 1967, la Commission a reçu l'appui unanime de tous les partis (Libéral, Progressiste conservateur, NPD et Créditiste)<sup>99</sup>.

Le parti Réformiste-Alliance et maintenant les Conservateurs de Stephen Harper ont toutefois rompu avec cette tradition et manifestent

## ► La CCB est la seule organisation de commercialisation **contrôlée** par les agriculteurs qui **reste** dans les Prairies

partie du rendement final attendu) payé aux producteurs lorsqu'ils livrent leur grain. Elle tient des comptes distincts pour chaque grade de grain qu'elle vend au cours de chaque campagne agricole. Tout au long de la campagne agricole, le producteur reçoit des paiements intérimaires à mesure que le prix est rajusté à la hausse pour refléter les ventes. Lorsque la Commission reçoit le paiement complet, elle distribue tous les revenus — réduits les dépenses de fonctionnement — aux producteurs en fonction de leurs livraisons à chaque regroupement<sup>97</sup>. Chaque producteur obtient le même prix pour un grain de la même qualité livré au même endroit. Un producteur touche aussi le même prix sans égard au moment de la livraison, ce qui garantit que le moment de leur vente au groupe ne les désavantage pas<sup>98</sup>.

La Commission joue aussi un rôle clé en organisant le transport et la livraison du grain. Elle passe des contrats pour des wagons ferroviaires et les affecte aux producteurs. Elle diffuse des demandes de livraison de grain pour respecter ses engagements de vente. La Commission même ne

une hostilité profonde envers la Commission. Peu après avoir été élu en janvier 2006, le gouvernement conservateur minoritaire a entrepris de démanteler la commercialisation ordonnée du grain du Canada et de la remplacer par une stratégie de laisser-faire.

### Groupe de travail sur la mise en œuvre de la commercialisation mixte

Le nouveau gouvernement a agi rapidement pour faire progresser son programme de « commercialisation mixte »<sup>100</sup>. Peu après son arrivée en poste, le ministre de l'Agriculture de l'époque, Chuck Strahl, a convoqué une réunion de planification avec des groupes critiques de la Commission du blé. Il n'a pas invité de représentants de la Commission<sup>101</sup>. À l'automne 2006, le ministre Strahl a créé un « Groupe de travail sur la mise en œuvre de la commercialisation mixte du blé et de l'orge ». La CCB a été invitée à y désigner un représentant, mais elle a refusé de participer à un exercice dominé par des adversaires de la Commission.

Ce processus ne devait jamais constituer un examen impartial des défis auxquels fait face l'industrie céréalière du Canada et de l'avenir de la Commission. Comme l'indique le nom du groupe de travail, l'exercice visait à explorer des moyens de mettre en œuvre la « commercialisation mixte ». Autrement dit, il est clair que le groupe de travail a été créé pour approuver automatiquement et promouvoir l'orientation stratégique établie auparavant par le gouvernement.

Les recommandations du groupe de travail reflètent en grande partie son mandat politisé. Les recommandations mettraient fin au guichet unique de vente du blé et de l'orge et ramèneraient la CCB au statut de petite entreprise négociante sur un marché mondial dominé par d'énormes transnationales. Le groupe de travail a toutefois reconnu — contrairement au message que faisait passer le gouvernement — que le guichet unique et le marché ouvert ne pouvaient coexister et que

la « commercialisation mixte » ne constituait pas une option viable. Il a aussi recommandé que le gouvernement légifère afin de mettre fin au guichet unique et de restructurer la CCB pour en faire une nouvelle entreprise.

Dans sa réponse au rapport du groupe de travail, la CCB a résumé succinctement les recommandations du groupe :

« Le groupe de travail a proposé essentiellement que la CCB perde son guichet unique, qui constitue la locomotive de sa proposition de valeur

### ► La CCB a l'appui d'une solide majorité de producteurs

aux agriculteurs, et essaie d'entrer, avec des actifs d'une pauvreté absurde, dans une industrie concentrée, consolidée et à maturité de manutention/consolidation du grain où les obstacles à l'entrée sont notoires et qui est dominée par les sociétés transnationales<sup>102</sup>. »

Des propositions aussi peu pratiques rendraient comme prévu la Commission méconnaissable et entraîneraient rapidement sa disparition.

### La « consigne du silence » : pour bâillonner la CCB

Il est clair que le rejet par la CCB des recommandations du groupe de travail et sa défense soutenue de son mandat législatif ont irrité le ministre fédéral. En octobre 2006, le cabinet fédéral a répliqué en recourant à un article rarement utilisé de la *Loi sur la CCB*. Le cabinet a publié par décret une directive interdisant à la CCB de consacrer de l'argent, directement ou indirectement, à la promotion du maintien de son monopole<sup>103</sup>. Avant 2006, le pouvoir ministériel d'établir des directives avait été rarement uti-

lisé et ne l'avait jamais été face aux objections des administrateurs et de la haute direction de la Commission<sup>104</sup>.

La « consigne du silence » — comme on en est venu à l'appeler — a empêché la Commission de s'opposer à la politique du gouvernement sur la commercialisation mixte et lui a essentiellement interdit de communiquer avec les producteurs au sujet de ces questions. Le ministre a même ordonné de retirer du site Web de la CCB certains documents, y compris la réponse de la Commission au rapport du groupe de travail.

## ► Le gouvernement Harper **manifeste une hostilité profonde** envers la CCB

La CCB s'est adressée aux tribunaux pour contester cette tentative draconienne de la bâillonner. En juin 2008, une Cour fédérale a tranché en faveur de la Commission du blé. Même si la directive du Cabinet est formulée en fonction de la responsabilité financière, l'illusion n'a pas berné le juge : « Il est donc absolument clair que l'instruction s'inspire principalement de la volonté de réduire au silence la Commission du blé en ce qui concerne toute action de promotion de la politique du « guichet unique » à laquelle elle pourrait se livrer.<sup>105</sup> » La cour a décidé que la directive outrepassait le pouvoir législatif du gouvernement et violait la Charte canadienne des droits et libertés. La cour a donc annulé la directive sur la consigne du silence, décidant qu'elle était inopérante.

Les preuves présentées à la cour révèlent une tendance troublante à l'intimidation et à l'ingérence dans les affaires internes de la Commission du blé. Des déclarations assermentées indiquent que le ministre Strahl a rejeté une récolte de possibilités, initiative décrivant la vision de la CCB afin de maximiser la valeur pour les producteurs. Il a aussi refusé d'approuver le plan général annuel de la Commission, exigeant qu'on

en supprime toute mention du maintien du guichet unique. Juste avant les élections, le ministre a rayé le nom de 16 000 producteurs (environ 35 %) de la liste des électeurs aux postes du conseil d'administration de la CCB dont le titulaire est élu par les producteurs. Le ministre Strahl a aussi forcé la CCB à retirer de son site Web sa réponse au groupe de travail et à arrêter la publication d'une étude terminée récemment sur le marché continental de l'orge<sup>106</sup>.

La CCB n'est pas une entité contrôlée par le gouvernement ni un mandataire de l'État. Il s'agit d'une entité à gouvernance partagée. Les rôles et responsabilités du ministre à l'égard de la CCB sont définis clairement dans la loi. Comme les tribunaux l'ont maintenant confirmé, le ministre et le cabinet fédéral ont abusé de leurs pouvoirs et empiété sur ces limites imposées par la loi. La friction créée par cette ingérence du ministre a atteint son point culminant en décembre 2006 avec le congédiement du président de la CCB, Adrian Measner, qui avait 32 ans d'ancienneté à l'organisme et était bien connu et respecté pour son intégrité.

En juin 2008, une Cour fédérale a décidé que le ministre avait émis sa directive pour une raison impropre et qu'elle violait la Charte canadienne des droits et libertés. Dans son jugement annulant la consigne du silence, le juge Roger Hughes a censuré fermement la conduite du gouvernement en affirmant que :

C'est un principe fondamental d'une société libre et démocratique que les citoyens d'un pays acceptent d'être gouvernés et respectent les lois, dans la mesure où elles sont correctement et justement imposées, et que le gouvernement se comporte lui-même conformément à ces lois ainsi qu'au principe de la justice naturelle et à la jurisprudence. Il s'agit d'un marché que les deux parties doivent respecter<sup>107</sup>.

La pression exercée sur le conseil d'administration, ses membres et la haute direc-

tion pour qu'ils se soumettent au gouvernement conservateur qui souhaite implanter la « commercialisation mixte » équivalait à forcer la Commission à défier son propre mandat législatif et sa raison d'être. Comme la cour l'a souligné, cette pression a aussi trahi la grave incompréhension du gouvernement — ou son mépris — à l'égard de certaines normes démocratiques fondamentales et de la règle du droit. Ces tactiques d'intimidation ont malheureusement porté fruit. La consigne du silence est demeurée en vigueur pendant plus de 18 mois jusqu'à ce que les tribunaux l'annulent et, sans compter le congédiement du président, elle a fait régner l'incertitude et la crainte chez les membres du personnel et de la haute direction de la CCB, ce qui a nui à leur capacité de communiquer avec les producteurs au cours d'une période critique d'orientation de l'avenir de la Commission.

### Un plébiscite profondément imparfait

Le gouvernement conservateur demeure peut-être déterminé à abolir le guichet unique de la Commission du blé mais son statut minoritaire l'a empêché jusqu'à maintenant d'adopter la législation nécessaire. En vertu des amendements apportés en 1998 à la *Loi sur la CCB*, seul le Parlement peut soustraire un produit à l'autorité de la Commission et à la vente à guichet unique. La loi oblige aussi le gouvernement fédéral à consulter d'abord le Conseil d'administration de la CCB et à organiser un plébiscite au cours duquel une majorité des producteurs votent pour exclure le produit<sup>108</sup>.

Le 31 octobre 2006, le ministre Strahl a convenu, à la suite de pressions exercées par la communauté agricole, de tenir un plébiscite non obligatoire sur l'orge. Le ministre n'a pas consulté la CCB au sujet du plébiscite, comme il devait le faire<sup>109</sup>. En outre, la question posée aux producteurs n'était ni claire ni directe. Les documents du Cabinet déposés en preuve dans l'affaire de la consigne du silence ont révélé que le gouvernement

avait décidé délibérément de brouiller la question sur le bulletin de vote<sup>111</sup>. Le gouvernement craignait de perdre tout vote portant sur une question claire et simple qui demanderait simplement aux producteurs de choisir entre la vente à guichet unique par l'intermédiaire de la CCB ou un marché ouvert.

Des plébiscites antérieurs où les bulletins de vote présentaient des options claires aux producteurs ont dégagé un appui solide en faveur du maintien du guichet unique de la Commission du blé. Dans un plébiscite de 1997 portant sur

### ► La cour a annulé la directive sur la « consigne du silence » imposée à la CCB, décidant qu'il **s'agissait d'un abus de pouvoir**

l'orge, par exemple, on demandait aux producteurs admissibles de choisir entre deux options : 1) l'option marché libre qui retirerait l'orge à la CCB et 2) l'option guichet unique qui maintiendrait la CCB comme seul le vendeur de la totalité de l'orge, sauf celui qui sert à l'alimentation animale. Comme on l'a déjà signalé, les producteurs ont voté à 67 % en faveur du guichet unique. Un plébiscite provincial organisé par le gouvernement du Manitoba en décembre 2006 offrait un choix clair entre le guichet unique et un marché libre pour l'orge et le blé. Les producteurs du Manitoba ont voté en faveur du maintien du guichet unique, à 61,8 % dans le cas de l'orge et 69,5 % dans celui du blé<sup>112</sup>.

Le gouvernement fédéral a évité délibérément de poser une question claire. Il a plutôt concocté un scénario trompeur en laissant entendre qu'un marché libre pour l'orge était compatible avec un rôle viable pour la Commission du blé. Ne tenant aucun compte de l'avis des principaux groupes agricoles, il a créé un bulletin de vote compliqué et flou où il demandait aux produc-

teurs d'indiquer leur préférence à l'égard d'une des trois options suivantes :

« 1) La Commission canadienne du blé devrait demeurer le comptoir unique pour la commercialisation de l'orge dans le marché intérieur de l'alimentation humaine et le marché extérieur.

2) J'aimerais avoir le choix de commercialiser mon orge soit à la Commission canadienne du blé, soit à tout autre acheteur intérieur ou étranger.

## ► Le gouvernement Harper a manipulé les résultats d'un plébiscite sur l'orge qui comportait des lacunes profondes

3) La Commission canadienne du blé ne devrait jouer aucun rôle dans la commercialisation de l'orge. »

Le bulletin de vote n'était pas conforme à la pratique normale des sondages, puisque l'usage exclusif du pronom personnel « je » dans la seconde option pouvait faire dévier les résultats en augmentant artificiellement la probabilité que les répondants la choisissent. De plus, comme beaucoup d'observateurs l'ont signalé, le bulletin laissait aussi entendre qu'il y avait trois options alors qu'il y en avait deux seulement en réalité : le marché libre ou le maintien du monopole de la Commission du blé. Le bulletin sous-entendait clairement, en dépit de toutes les preuves, que la CCB pourrait demeurer efficace sur le marché sans son atout stratégique clé, le guichet unique. Comme Bob Friesen, alors président de la Fédération canadienne de l'agriculture, l'a affirmé : « Dans ce bulletin, on demande aux producteurs de voter pour quelque chose qui peut être impossible. La CCB ne peut

exister dans sa forme actuelle sur un marché ouvert et personne n'a encore présenté le plan viable de la façon dont la CCB peut effectuer le virage et demeurer solide<sup>112</sup>. »

Il faut aussi rappeler que la consigne du silence que les tribunaux ont fini par abolir demeurait en vigueur pendant la période du plébiscite. Comme l'a affirmé le président de la CCB, Adrian Measner : « La directive a refroidi la CCB et a causé de l'incertitude et de la confusion au cours d'une période pendant laquelle les producteurs doivent faire face à des décisions critiques sur l'avenir du guichet unique<sup>113</sup>. » Au milieu de la période du plébiscite, le ministre a aussi indiqué par écrit son intention de congédier le président de la Commission du blé. Il n'aurait pu être plus clair que le gouvernement souhaitait vivement un vote favorable à la disparition du guichet unique et le vote s'est tenu dans un climat d'intimidation de la Commission et de ses partisans.

Les résultats du plébiscite ont été les suivants : 37,8 % ont voté en faveur de l'option 1 pour maintenir le guichet unique, 48,4 % ont voté en faveur de l'option 2 personnalisée et ambiguë et 13,8 %, en faveur de l'option 3 qui mettait fin au rôle de la CCB. Comme le gouvernement n'a pas réussi à obtenir une majorité claire même après avoir manipulé la question, il a effrontément additionné les résultats des options 2 et 3 et déclaré que 62 % des agriculteurs avaient voté pour soustraire l'orge au mandat de la CCB. Armé de ce « mandat » illégitime, le gouvernement a annoncé en mars 2007 qu'il « commencera maintenant à apporter les modifications nécessaires afin de retirer l'orge de l'autorité de comptoir unique de la CCB<sup>114</sup> ».

### Tentative de retrait unilatéral de l'orge du mandat de la Commission du blé

En mai 2006, le député Gerry Ritz, avec l'appui du ministre de l'Agriculture, a présenté un projet de loi émanant d'un député (projet de loi C-300)

qui visait à « établir une exception à l'obligation prévue dans la loi [sur la CCB] qui oblige les producteurs de l'Ouest canadien à vendre leur grain à la CCB en leur permettant de le vendre directement à des entreprises de « transformation » appartenant principalement à des agriculteurs canadiens<sup>115</sup> ».

Ce projet de loi aurait représenté une autre étape dans l'érosion du guichet unique. En octobre 2006, toutefois, il a été rejeté avant la deuxième lecture par la majorité combinée constituée des Libéraux, du NPD et du Bloc Québécois à la Chambre des communes.

Concluant que la solution parlementaire au problème de l'élimination du guichet unique lui était bloquée, le gouvernement s'est lancé dans un effort douteux sur le plan légal pour le démanteler par la réglementation. En juin 2007, le Cabinet fédéral a décidé unilatéralement de soustraire l'orge au pouvoir de commercialisation à guichet unique de la CCB en modifiant le règlement par décret. Il a procédé ainsi même si la *Loi sur la CCB* prévoit clairement que l'orge ne peut être soustrait au mandat qu'à la suite d'un amendement de la loi.

En vertu des modifications apportées à la *Loi sur la CCB* en 1998, seul le Parlement peut exclure un produit du guichet unique de la CCB. La loi porte en outre que le ministre ne doit pas présenter au Parlement un projet de loi qui exclurait un produit du pouvoir de la Commission du blé à moins d'avoir d'abord consulté la Commission et obtenu des producteurs du grain en question un vote en faveur de l'exclusion<sup>116</sup>.

Peu après, un groupe appelé Amis de la CCB — « regroupement d'agriculteurs et d'autres Canadiens à l'appui d'une CCB démocratique contrôlée par les agriculteurs<sup>117</sup> » — a contesté la décision devant les tribunaux. La CCB elle-même s'est rapidement jointe à eux dans le cadre de la contestation judiciaire. Les gouvernements provinciaux du Manitoba et de la Saskatchewan sont aussi intervenus en faveur des requérants,

tandis que celui de l'Alberta appuyait le gouvernement fédéral.

Le 31 juillet 2007, un jour avant l'entrée en vigueur prévue du règlement, la Cour fédérale s'est prononcée en faveur des requérants et a éliminé le règlement qui retirait l'orge du guichet unique parce qu'il était *ultra vires* (dépassait le pouvoir du Cabinet) et « inopérant »<sup>118</sup>. Le ministre s'est dit déçu de la décision de la cour et a annoncé que le gouvernement en appellerait.

Le 26 février 2008, dans un jugement laconique, la Cour d'appel fédérale a maintenu la

## ► La cour a **annulé la tentative illégale du cabinet Harper** de soustraire l'orge au pouvoir de commercialisation à guichet unique de la CCB

décision du tribunal d'instance inférieure de rejeter d'emblée les arguments légaux du gouvernement fédéral. Comme l'a souligné la Cour d'appel, le cabinet n'a pas le pouvoir d'abroger les règlements qui assujettissaient l'orge à un régime de guichet unique<sup>119</sup>.

Seule une loi du Parlement peut exclure un produit de l'autorité de la CCB et ce, seulement s'il a été satisfait aux conditions préalables qui consistent à consulter la Commission et à obtenir des producteurs un vote en faveur de l'élimination.

La décision de la cour n'a pas modifié la détermination apparente du gouvernement de démanteler la CCB par n'importe quel moyen possible. Intraitable, le premier ministre Harper a déclaré que le gouvernement maintiendrait le cap.

« Nous poursuivrons la lutte au Parlement. Nous continuerons de lutter à l'assemblée législative. Le résultat sera toutefois le suivant : les agriculteurs de l'Ouest

canadien souhaitent cette liberté et ils vont l'obtenir. Quiconque se trouvera sur leur chemin se fera écraser<sup>120</sup>. »

### **Tentatives de modification de la *Loi sur la CCB* et de la liste des électeurs**

En mars 2008, peu après que la Cour fédérale a confirmé que la *Loi sur la CCB* interdit au Cabinet de soustraire unilatéralement l'orge au pouvoir de la Commission, les Conservateurs ont présenté des amendements visant spécifiquement à permettre de le faire. Le projet de loi C-46<sup>121</sup> du gou-

» « Nous poursuivrons la lutte... n'oubliez pas... **quiconque se trouvera sur leur chemin se fera écraser.** »

Premier ministre Stephen Harper, 20 juin 2008

vernement aurait donné au Cabinet le pouvoir unilatéral — sans consulter les producteurs d'orge ou le Parlement — de soustraire l'orge au mandat de la CCB. Le projet de loi aurait aussi créé un processus d'arbitrage ouvert permettant aux sociétés céréalières riches d'intenter des poursuites en justice coûteuses contre la CCB. Comme le faisait remarquer le chef de l'exploitation de la CCB, Ward Weisensel, la législation « enlèverait essentiellement de l'argent aux producteurs pour la remettre aux sociétés céréalières<sup>122</sup> ». Comme ils n'avaient pas d'appui à la Chambre des communes, les Conservateurs minoritaires n'ont pas lancé le débat en deuxième lecture sur le projet de loi avant la fin de la session parlementaire.

En juin 2008, le gouvernement Harper a aussi présenté des amendements pour mettre à jour les listes des électeurs servant aux élections des administrateurs de la CCB. Le projet de loi C-57<sup>123</sup> aurait exclu les petits céréaliculteurs en obligeant les agriculteurs à avoir produit au moins

120 tonnes des principaux grains au cours d'une des deux campagnes agricoles précédentes pour avoir le droit de voter. Là encore, les Conservateurs n'ont pu réunir suffisamment d'appui pour faire adopter le projet de loi controversé avant la prorogation du Parlement.

Quelques semaines à peine avant les élections de 2008 à la CCB, le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire Ritz a essayé de modifier les règles afin de changer l'admissibilité des électeurs. Le 23 juillet, il a ordonné par écrit à la CCB de modifier les procédures de vote afin que certains types de producteurs puissent plus facilement obtenir des bulletins de vote en les inscrivant sur la liste des votants tout en en obligeant d'autres à demander spécifiquement des bulletins.

Lorsque le contenu de la lettre du ministre Ritz est devenu public en septembre, les Amis de la Commission canadienne du blé ont intenté une poursuite en Cour fédérale soutenant que le gouvernement avait enfreint la *Loi sur la CCB*. Les Amis et d'autres observateurs affirmaient que le décret du gouvernement visait délibérément à ajouter à la liste des adversaires du guichet unique et à en retirer des partisans afin de favoriser l'élection de candidats favorables au « marché libre » au cours des élections à venir<sup>124</sup>. L'affaire n'a pas été entendue avant les élections des administrateurs de la CCB et demeure devant la Cour fédérale<sup>125</sup>.

### **Élimination du plafond des dépenses pour les élections des administrateurs de la CCB**

Au début de septembre, les Conservateurs ont poursuivi leur attaque contre la CCB en supprimant le plafond des dépenses, fixé à 10 000 \$, pour les campagnes de tiers partis au cours des élections au Conseil d'administration. Cette décision a permis aux gouvernements, aux sociétés céréalières et à d'autres intervenants de consacrer un montant illimité aux campagnes de la CCB à condition de tenir la liste des donateurs d'un montant de plus de 100 \$ et de produire une

comptabilité de leurs dépenses publicitaires<sup>126</sup>. Le changement de réglementation n'a pas eu d'effet sur le plafond des dépenses des agriculteurs candidats, qui est demeuré fixé à 15 000 \$.

Aucun groupe agricole n'avait demandé le changement<sup>127</sup> et plusieurs se sont plaints qu'il biaiserait les élections à la CCB en faisant pencher les campagnes en faveur des adversaires du guichet unique qui étaient le plus susceptibles d'attirer les grandes sociétés comme promoteurs tiers<sup>128</sup>. Le président du Conseil d'administration de la CCB, Larry Hill, a expliqué ainsi la raison d'être du plafond en vigueur :

« Ce plafond sert de rempart contre l'éventualité qu'une tierce partie s'approprié une partie disproportionnée du droit de parole dans le cadre des élections. Sa suppression ouvrirait la voie à la possibilité qu'une tierce partie financièrement bien nantie joue un rôle majeur dans le cadre d'une élection, voire influence les résultats du scrutin. Cela minerait l'intégrité du processus de scrutin et nuirait à la perception d'impartialité.<sup>129</sup> »

Le président de Keystone Agricultural Producers, Ian Wishart, aurait dit que la proposition « se lit comme une invitation ouverte lancée à des intervenants de l'extérieur pour qu'ils s'ingèrent dans un processus d'élection d'agriculteurs<sup>130</sup> ». Le président du Syndicat national des cultivateurs, Stewart Wells, a accusé le gouvernement Harper de changer les règles expressément « afin que les sociétés puissent facilement influencer le résultat électoral<sup>131</sup> ».

D'autres observateurs de la décision ont rappelé qu'elle reprenait la position de la National Citizens' Coalition (NCC) lorsque Stephen Harper en était le président. Comme le signalait à l'époque le Manitoba Co-operator,

« Harper a affirmé haut et clair qu'il n'aimait pas le guichet unique de la CCB et l'organisation a publié des annonces contre

la CCB au cours des élections à son conseil d'administration — ce qui contrevient à l'interdiction de dépenses électorales par des tiers [ce qu']affirmait le groupe ... était « anticonstitutionnel et inexécutable »<sup>132</sup>. »

La disparition du plafond des dépenses de la CCB a aussi reflété la contestation lancée par la NCC de Harper à l'égard des plafonds des dépenses des tiers au cours des élections fédérales canadiennes. La NCC a alors soutenu que les plafonds de dépenses violaient la disposition

## ► Juste avant les élections à la CCB, le ministre Ritz a **ordonné unilatéralement de modifier** les règles sur l'admissibilité des électeurs

de la Charte sur la liberté d'expression. La Cour suprême a rejeté cette opinion et décidé en 2004 que les plafonds de dépenses aidaient à protéger les démocraties et le bien public<sup>133</sup>.

Les Amis de la CCB ont contesté l'élimination du plafond des dépenses électorales des tierces parties en Cour fédérale le 10 septembre et soutenu que cette décision violait la *Loi sur la CCB* et, comme elle créait des règles inégales sur les dépenses des candidats et des tierces parties, la Charte des droits et libertés<sup>134</sup>.

Les élections de 2008 aux postes d'administrateur de la CCB sont allées de l'avant pendant que la contestation de l'élimination du plafond des dépenses des tierces parties n'était pas réglée.

### **Les partisans de la CCB remportent les élections de 2008 aux postes d'administrateur**

L'avenir de la Commission est demeuré précaire jusqu'aux élections des administrateurs en no-

vembre. Les partisans du guichet unique détenaient une faible majorité de huit à six au Conseil d'administration de 15 membres<sup>135</sup>, et occupaient quatre des cinq postes d'administrateur visés par les élections. Une perte de deux seulement des cinq sièges contestés par les partisans du guichet unique aurait produit un conseil divisé également en deux où le chef de la direction non engagé aurait eu le vote décisif. Une perte de trois sièges aurait permis aux adversaires du guichet unique de contrôler le Conseil d'administration.

Même au cours de la dernière semaine de la

noritaires et qu'ils devaient en théorie chercher avant tout à protéger le Canada contre une crise économique mondiale de plus en plus profonde. En réponse à des questions que des journalistes lui posaient en décembre et au début de janvier 2009, le ministre Ritz a indiqué que le gouvernement « attend » de présenter la législation visant à mettre fin au guichet unique de la CCB dans le cas de l'orge. « Cette mesure n'est pas en discussion à court terme », a-t-il déclaré en ajoutant par la suite que l'adoption du projet de loi ne se trouvait pas à son « écran radar des prochaines semaines<sup>138</sup>. » Le solide appui manifesté en faveur de la commercialisation à guichet unique conjugué à l'incertitude parlementaire et à la crise économique a peut-être gagné pour la CCB un répit des plus nécessaires, même s'il est temporaire.

Les partisans d'un système de commercialisation à guichet unique doivent toutefois demeurer extrêmement vigilants. Gerry Ritz, qui a été le fer de lance des récentes attaques des Conservateurs et a été nommé de nouveau ministre responsable de la CCB, a annoncé qu'il avait l'intention de présenter de nouveau des amendements à la *Loi sur la CCB* afin de permettre au Cabinet de retirer unilatéralement l'orge du système de commercialisation à guichet unique<sup>139</sup>. Dans un discours de premier plan qu'il a prononcé après les élections fédérales, Stephen Harper a signalé qu'il était déterminé à mettre fin au système de commercialisation à guichet unique de la CCB<sup>140</sup> — engagement qu'il a pris aussi dans le discours du Trône<sup>141</sup>. Étant donné les efforts extraordinaires que les Conservateurs de Harper ont déployés dans leur guerre idéologique contre la commercialisation à guichet unique, il semble y avoir peu de raisons de croire qu'ils cesseront d'essayer de démanteler la Commission canadienne du blé.

### ► Permettre des dépenses illimitées de tierces parties dans le contexte des élections à la CCB ressemble à une « invitation ouverte à l'ingérence d'intervenants de l'extérieur »

campagne électorale chaudement contestée, le gouvernement Harper a continué d'intervenir afin d'agir sur le résultat. Des députés conservateurs ont envoyé aux producteurs des lettres ressemblant à des documents de campagne — sur du papier officiel du gouvernement et envoyé aux frais des contribuables — pour les exhorter à appuyer les candidats qui s'opposaient à la commercialisation à guichet unique et leur disant comment remplir les bulletins<sup>136</sup>. En dépit de l'ingérence de dernière minute et clairement induite, les partisans de la commercialisation à guichet unique ont remporté quatre des cinq sièges contestés pour maintenir la majorité favorable au guichet unique<sup>137</sup>.

Le résultat a soulagé et encouragé énormément les partisans de la CCB. Beaucoup ont cru que la solide démonstration d'appui rendrait le démantèlement de la Commission plus difficile pour le gouvernement étant donné particulièrement que les Conservateurs ont été réélus mi-

## Pression exercée sur la CCB par les traités commerciaux

La Commission canadienne du blé et le système de réglementation du grain du Canada ont été la cible de plus d'une dizaine de contestations dans le cadre de l'OMC, de l'ALENA et des lois sur les recours commerciaux des États-Unis. Les pressions exercées par les traités commerciaux ont miné certains aspects du système des grains du Canada<sup>142</sup>, mais les activités de base de la CCB ont jusqu'à maintenant survécu relativement intactes. Autrement dit, le système des grains du Canada a été contesté à maintes reprises et l'on a constaté qu'il respectait les règles et traités *en vigueur* sur le commerce international.

L'établissement de l'Organisation mondiale du commerce en 1994 n'a pas entraîné en soi de changements majeurs à la CCB<sup>143</sup>. Les nouvelles règles de l'OMC ont toutefois soumis la Commission et ses activités à un examen international intense dans le contexte du processus structuré d'examen des politiques commerciales. En 2003, les États-Unis ont contesté la CCB et d'autres politiques céréalieres du Canada dans le contexte du système de règlement exécutoire des différends du nouvel organisme<sup>144</sup>. En 2004, lorsque le groupe spécial de l'OMC chargé d'examiner le différend a rejeté les affirmations des États-Unis selon lesquelles la CCB avait violé des règles en vigueur de l'OMC, les intérêts céréaliers des États-Unis ont exprimé leur « grande frustration »<sup>145</sup>. Le gouvernement des États-Unis en a appelé de la décision et a fait le vœu de chercher à obtenir des modifications des règles de l'OMC qui imposeraient des changements à la CCB.

Robert Zoellick, alors représentant au commerce des États-Unis, a déclaré que :

« La décision [de l'OMC] au sujet de la Commission canadienne du blé démontre que l'OMC doit resserrer ses règles sur les entreprises commerciales d'État. Les États-Unis continueront de chercher agressivement, dans le contexte des

négociations de l'OMC, à réformer les règles de celle-ci afin de créer un régime efficace pour s'attaquer aux pratiques monopolistes injustes des entreprises commerciales d'État comme la Commission canadienne du blé<sup>146</sup>. »

L'appel de la décision de l'OMC a été rejeté, mais les États-Unis n'ont fait que redoubler d'efforts pour faire changer les règles de l'OMC afin de saborder la CCB.

Au cours des deux dernières décennies, les

## ► En dépit de l'ingérence des Conservateurs, les partisans de la commercialisation à guichet unique ont remporté quatre des cinq sièges contestés

gouvernements canadiens de tous les partis politiques ont défendu énergiquement la CCB à l'OMC. Sous le régime du premier ministre Harper, la position du Canada a toutefois changé. Le gouvernement fédéral est devenu un complice bien disposé, qui s'aligne tacitement avec les États-Unis, pour faire disparaître le pouvoir du guichet unique de la Commission.

Jusqu'à tout récemment, les négociateurs du gouvernement canadien n'ont pas ménagé leurs efforts pour défendre les principes de la commercialisation ordonnée en général et la CCB en particulier. Par exemple, au cours de l'examen des politiques commerciales de 2000 à l'OMC, le Canada a prononcé la déclaration d'appui suivante :

« Un de ses principaux objectifs est de réaliser ces réformes d'une manière qui uniformise les règles du jeu, tout en prévenant la possibilité d'appliquer des « systèmes de commercialisation

ordonnée », tels les systèmes de gestion de l'offre dans la production de volaille, de produits laitiers et d'œufs, et la Commission canadienne du blé<sup>147</sup>. »

La position de longue date du Canada a été exprimée avec encore plus de force en 2003 :

« La CCB (Commission canadienne du blé) œuvrait sur le marché international dominé par un groupe de sociétés oligopolistiques dont beaucoup étaient familiales et absolument pas transparentes.

## ► Les États-Unis n'ont fait que redoubler d'efforts pour faire changer les règles de l'OMC afin d'aborder la CCB

[L'intervenant canadien] a rappelé aux Membres que s'il existait des systèmes de commercialisation organisés au Canada, c'était parce que les producteurs canadiens le voulaient ainsi. Lors des dernières élections au Conseil d'administration de la CCB, des adeptes de la ligne suivie habituellement par celle-ci avaient enlevé quatre des cinq sièges à pourvoir, ce qui prouvait incontestablement que les producteurs de céréales occidentaux continuaient d'adhérer à cette forme d'organisation du marché<sup>148</sup>. »

Le plus important, c'est qu'en 2003-2004, le Canada a défendu avec succès la CCB dans le dossier que les États-Unis ont présenté à l'OMC contre elle.

Peu après que le Canada a remporté la dure bataille du blé devant l'OMC, confirmant son droit de garder le pouvoir de commercialisation crucial de la CCB, le gouvernement minoritaire Harper a entrepris de démanteler la vente à gui-

chet unique, ce qui est ironique. Il a annoncé l'extraordinaire virage stratégique du Canada à l'OMC en 2007. Au cours de l'examen des politiques commerciales du Canada<sup>149</sup>, des représentants du gouvernement canadien ont présenté un rapport sur la création du groupe de travail chargé de recommander des options pour « la mise en œuvre du mécanisme permettant aux producteurs de blé et d'orge de l'Ouest de choisir le mode de commercialisation de leurs produits »<sup>150</sup>. Les représentants canadiens ont insisté devant l'OMC sur le fait que l'élimination du monopole de la CCB « ne constituait pas une recommandation du groupe de travail et représentait plutôt l'objectif stratégique à l'origine de la création du groupe de travail par le gouvernement<sup>151</sup> ». Ils ont affirmé que la création du groupe de travail émanait d'un « engagement pris au cours de la campagne électorale fédérale de 2006 afin de donner aux producteurs de blé et d'orge de l'Ouest canadien la possibilité d'adhérer volontairement à la Commission canadienne du blé<sup>152</sup> ».

Comme on pouvait le prévoir, la nouvelle a réjoui les représentants des États-Unis et de l'UE<sup>153</sup> qui ont exercé des pressions pour obtenir davantage d'information. En cherchant à éliminer le pouvoir monopoliste de la CCB, le gouvernement Harper accède sciemment à une des exigences clés des principaux adversaires du Canada dans le commerce international des grains — exigence que tous les gouvernements précédents ont réussi à repousser.

Les ennemis internationaux de la CCB sont sur le point de frapper un grand coup dans le contexte du cycle en cours des négociations de l'OMC. Les négociations du Cycle de Doha demeurent embourbées, mais le projet de libellé du dernier texte sur l'agriculture contient des amendements proposés à l'Accord de l'OMC sur l'agriculture qui feraient en fait disparaître la Commission du blé telle qu'elle existe aujourd'hui<sup>154</sup>.

Les amendements feraient disparaître les garanties de prix initial données par le gouvernement aux producteurs, augmenteraient les

coûts d'emprunt en mettant fin à la capacité de la CCB d'emprunter aux taux du gouvernement et, ce qui est le plus inquiétant, obligerait le Canada à éliminer la vente à guichet unique d'ici à 2013. Si, comme on s'y attend, ce document constitue l'assise d'une entente à la reprise des négociations, la CCB disparaîtrait en fait comme entité viable en moins de cinq ans.

La réponse du gouvernement conservateur à cette ingérence étonnante dans les affaires internes du Canada a été tempérée, c'est le moins qu'on puisse dire. Contrairement aux gouvernements précédents, la position du gouvernement actuel n'est pas de défendre la CCB à tout prix, mais plutôt que la décision de supprimer son pouvoir de monopole devrait être prise au Canada et non à Genève. Flairant une faiblesse et parfaitement conscients de l'hostilité des Conservateurs à l'égard de la Commission, le gouvernement des États-Unis et ses intérêts céréaliers pourraient finalement atteindre le but qu'ils visent depuis

longtemps : détruire la Commission grâce aux pressions exercées par les traités sur le commerce international.

En défendant la CCB avec une mollesse inexcusable, les Conservateurs peuvent détruire la vente à guichet unique. Il s'agit là clairement d'un effort déployé pour atteindre par la porte arrière des négociations sur le commerce international ce qu'il n'a pu faire par la porte avant du processus politique démocratique. Si l'on veut que la CCB survive au XXI<sup>e</sup> siècle, il est vital que le gouvernement canadien précise clairement, et surtout aux intérêts américains à l'origine de cette pression, que cette ingérence injustifiable dans les affaires du Canada pourrait bloquer toute entente à l'OMC. Si le Canada ne défend pas la CCB, ce sera probablement une question de temps seulement avant que les négociations de l'OMC entraînent la disparition des systèmes de commercialisation ordonnée des œufs, de la volaille et des produits laitiers.

## Conclusion

La plupart des Canadiens connaissent la réputation internationale exceptionnelle du grain du Canada et en sont fiers. Les champs à perte de vue de blé doré des Prairies constituent en fait une icône nationale et un symbole important de l'identité canadienne. Cette fierté de la population n'est pas déplacée. La qualité et l'uniformité du grain canadien sont en grande partie des produits d'une bonne politique publique et d'un régime de réglementation qui connaît beaucoup de succès.

Il y a toutefois peu de Canadiens qui comprennent comment fonctionne réellement ce régime exemplaire de réglementation. Comme d'autres systèmes de réglementation essentiels, on le tient simplement pour acquis. Les systèmes de réglementation qui fonctionnent bien ont tendance à être invisibles, à reculer à l'arrière-plan. C'est seulement lorsqu'ils deviennent dysfonctionnels qu'on en remarque l'existence — lorsque l'eau potable rend des gens malades, que des consommateurs meurent des suites de maladies d'origine alimentaire ou qu'un pont supérieur d'autoroute s'effondre. Notre système de réglementation des grains remarquable et particulier au Canada est malheureusement la cible d'une menace grave et imminente.

Le système de manutention et d'inspection des grains du Canada a été conçu pour relever les défis inhérents auxquels font face les agriculteurs des Prairies. Les coûts de transport plus élevés désavantagent les producteurs de blé des Prairies comparativement à leurs concurrents de l'Australie ou de l'Argentine situés plus près de ports côtiers<sup>155</sup>. En créant un atout de qualité, le système de réglementation a réussi à compenser les désavantages-coût liés à la géographie et au transport, permettant au grain du Canada de livrer une concurrence fructueuse sur les marchés internationaux. La réglementation dans l'intérêt public a de plus produit cet avantage-qualité de façon très efficace et rentable.

Le grain du Canada s'est acquis une réputation internationale sans pareille de qualité et d'uniformité. Cette excellence a permis à l'industrie de fidéliser solidement ses clients et de commander un meilleur prix que ses concurrents sur les marchés mondiaux. Par ses activités, la CCB remet chaque année aux céréaliculteurs du Canada ce surplus, ainsi que les profits générés par la vente à guichet unique<sup>156</sup>.

Orienté par des décennies de militantisme local, le système des grains du Canada a été créé

à dessein pour corriger les déséquilibres de pouvoir entre les céréaliculteurs des Prairies et les grandes sociétés céréalières. Appuyées par le poids politique du gouvernement américain, les sociétés céréalières internationales ont toujours été les adversaires du système canadien. La différence aujourd'hui, c'est que les multinationales ont maintenant un allié sympathique : le gouvernement conservateur à Ottawa qui a affirmé son hostilité viscérale et, semble-t-il, implacable à l'endroit de la CCB et du système de réglementation des grains en général.

Les efforts d'élimination de la commercialisation à guichet unique déployés par les adversaires de la CCB n'ont pas porté fruit jusqu'à maintenant. Ils ont été menottés par une minorité parlementaire, les tribunaux du Canada ont cassé leurs décisions et une majorité de céréaliculteurs s'oppose à eux. Or, ils vont quand même de l'avant, par des décisions arbitraires et administratives et par des mesures législatives imminentes, afin de démanteler les moyens d'appui réglementaires fournis par la CCG qui permettent à la CCB de fonctionner.

Ils mettent ainsi en danger la qualité du blé canadien et la sécurité des consommateurs au Canada et à l'étranger et laissent tomber les intérêts des producteurs canadiens afin d'apaiser les multinationales céréalières des États-Unis. Si les efforts des adversaires de la réglementation portent fruit, le système canadien de réglementation des grains deviendra impossible à distinguer du système américain certainement inférieur. Une réussite particulière au Canada sur le plan de la réglementation aura été détruite délibérément et inutilement.

Une telle tragédie est entièrement évitable, mais il faudra à cette fin un effort solide d'un gouvernement convaincu de la valeur à la fois de la CCB et de la CCG. Il est encore possible de casser les changements réglementaires nuisibles déjà mis en œuvre. Le gouvernement fédéral doit intervenir immédiatement pour protéger notre

système de manutention du grain. Ces interventions doivent inclure les suivantes :

- Il faut rétablir la distinction visuelle des grains, particulièrement dans le cas des principales variétés. La DVG, « le meilleur système de classement peu coûteux » est une pierre angulaire de notre système actuel que l'on n'aurait jamais dû faire disparaître.
- Il faut continuer d'exclure du système des grains de l'Ouest canadien les variétés

## ► Le système remarquable de réglementation des grains du Canada est la cible d'une menace grave et imminente

américaines de blé non autorisées.

On a évité de peu le chaos lorsque le gouvernement a fait un pas en arrière après avoir proposé témérairement de permettre aux producteurs de l'Ouest d'importer et de semer des variétés de blé non autorisées et impossibles à distinguer visuellement qui auraient pu contaminer le système de manutention du grain de l'Ouest. Il faudrait maintenant faire disparaître ce plan en permanence.

- Le gouvernement canadien doit défendre la CCB beaucoup plus énergiquement à l'OMC. Le texte actuel des négociations agricoles est une catastrophe pour les producteurs canadiens et aboutirait à l'élimination de la vente à guichet unique d'ici à 2013. Ottawa doit trouver la fermeté nécessaire pour préciser clairement que cette ingérence injustifiable dans les affaires du Canada bloquera toute entente.

Il faudrait aussi retirer ou rejeter le projet de loi C-13, les amendements proposés à la *Loi canadienne sur les grains* ou les rejeter si on les maintient dans leur forme actuelle.

- L'inspection universelle à l'arrivage constitue un élément vital du système actuel de réglementation des grains. Sa disparition minerait la qualité et la sécurité des consommateurs tout en transférant à chaque producteur la responsabilité financière de ces risques accrus. Il y aurait davantage de problèmes de qualité et de sécurité et les dommages seraient alors à la charge des producteurs.
- Il faudrait renforcer l'inspection à l'arrivage, si l'on fait quoi que ce soit. Sans inspection universelle à l'arrivage, il sera beaucoup plus difficile et coûteux de repérer, retracer à la source et corriger les menaces à la sécurité, les infestations d'insectes et les autres problèmes de l'approvisionnement en grain. Le repérage rapide et la prévention sont essentiels à la protection de la qualité et de la santé des consommateurs tant au Canada que sur les marchés d'exportation. Il faudrait les enchâsser comme principes fondamentaux du système de réglementation des grains.
- Il faut aussi s'attaquer au problème du financement insuffisant chronique accordé à la CCG. Il faudrait appuyer la Commission et ses activités par un financement suffisant et prévisible, de préférence sous forme de crédits parlementaires annuels suffisants pour couvrir tout manque à gagner ou toute variabilité des frais qui devraient demeurer faibles dans l'intérêt des producteurs.
- Enfin et surtout, il faut réaffirmer le mandat de la CCG, qui est de protéger les intérêts des producteurs. Il faut réaffirmer

le rôle vital des commissaires adjoints pour les grains comme protecteurs des producteurs et leur fournir un appui budgétaire suffisant.

Le mandat de la CCG, qui est de protéger et de maintenir les intérêts des producteurs, n'est pas simplement un symbole. Il est tout aussi pertinent aujourd'hui qu'il l'était lorsque la Commission a été créée au début du dernier siècle. En fait, les agriculteurs d'aujourd'hui font face à une dynamique du pouvoir d'une ressemblance inquiétante.

Étant donné la concentration croissante de l'industrie et la disparition des syndicats du blé des Prairies contrôlés par les agriculteurs, on n'a jamais eu plus besoin d'institutions publiques qui font contrepoids pour protéger les producteurs. La CCB et la CCG — les institutions les plus importantes du système actuel de commercialisation et de réglementation des grains — sont aussi les dernières entités du secteur des grains expressément chargées de défendre les intérêts des producteurs.

Conjuguée aux perturbations infligées par la crise financière globale en cours, la récente série de préoccupations liées à la salubrité des aliments démontre clairement l'importance d'une réglementation intelligente dans l'intérêt du public, d'institutions solides et efficaces de réglementation et de limitations appropriées du pouvoir énorme des grandes multinationales. Il y a des décennies que le système de réglementation du grain du Canada appuie les producteurs, protège les consommateurs, garantit la qualité et la stabilité au cours des fluctuations du cycle des denrées. Il serait téméraire d'y mettre fin, comme le propose l'actuel gouvernement minoritaire. Dans cette conjoncture critique, le Canada devrait plutôt protéger et améliorer une réussite stratégique et réglementaire sans pareille — son système du blé de calibre mondial

## Fragilisation de l'indépendance de la CCG

Liens entre le commissaire en chef Hermanson, la politique partisane et le ministre de l'Agriculture Ritz qui l'a nommé

Il y a longtemps qu'Elwin Hermanson fait de la politique partisane active et qu'il a des liens politiques étroits avec le ministre de l'Agriculture Ritz.

En 1988, M. Hermanson a été un des premiers candidats du Parti réformiste au Canada à se présenter aux élections<sup>157</sup>. Ayant connu la défaite, M. Hermanson a rempli trois mandats au conseil national de direction du Parti réformiste<sup>158</sup> avant d'être élu député dans la circonscription de Kindersley-Lloydminster, en Saskatchewan, en 1993<sup>159</sup>. Au cours de cette campagne électorale, l'actuel ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, Gerry Ritz, était le directeur de campagne de M. Hermanson<sup>160</sup>. M. Ritz a aussi été adjoint de circonscription de M. Hermanson pendant une partie du mandat de député de M. Hermanson<sup>161</sup> et il a aussi été son président de circonscription<sup>162</sup>. La circonscription est disparue après un remaniement des circonscriptions fédérales<sup>163</sup> et M. Hermanson et Ritz se sont tous deux présentés comme candidats du Parti réformiste en 1997 dans des circonscriptions adjacentes. M. Hermanson a été battu dans Saskatoon-Rosetown-Biggar tandis que M. Ritz a été élu dans Battlefords-Lloydminster<sup>164</sup>. M. Ritz a depuis été réélu dans la circonscription au cours

de chacune des campagnes électorales de 2000, 2004, 2006 et 2008<sup>165</sup>.

Après sa défaite aux élections de 1997, M. Hermanson est passé à la politique provinciale où il a siégé à un comité directeur chargé de former le Parti de la Saskatchewan<sup>166</sup>. Il en est devenu le premier chef en 1998<sup>167</sup> et a été élu député provincial dans la circonscription de Rosetown-Biggar en 1999<sup>168</sup> — un des 25 sièges remportés par le nouveau parti<sup>169</sup>. Au cours de la campagne électorale de novembre 2003, le Parti de la Saskatchewan a remporté 28 sièges sous la direction de M. Hermanson<sup>170</sup>, mais il n'a pas réussi à former le gouvernement comme on s'y attendait généralement. Il a démissionné comme chef du parti en février 2004 et M. Brad Wall l'a remplacé<sup>171</sup>. M. Hermanson n'a pas été candidat au cours de la campagne électorale de novembre 2007<sup>172</sup>, à la suite de laquelle le Parti de la Saskatchewan dirigé par M. Brad Wall a remporté 38 sièges pour former le gouvernement<sup>173</sup>.

Le premier ministre conservateur Steven Harper a nommé M. Gerry Ritz ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire le 14 août 2007<sup>174</sup>. À la fin de décembre<sup>175</sup>, le ministre Ritz a annoncé qu'il avait nommé Elwin Her-

manson — son ancien employeur et allié politique — commissaire en chef de la CCG.

Deux semaines et demie à peine après l'entrée en vigueur de sa nomination, M. Hermanson a ébranlé la tradition de neutralité de la CCG et enfreint le code de conduite de la fonction publique du gouvernement<sup>176</sup>. Le 7 février, il a publié une chronique partisane<sup>177</sup> appuyant fermement le projet de loi C-39 — les amendements controversés à la *Loi sur les grains* (présenté de nouveau récemment comme projet de loi C-13) que le ministre Ritz avait présentés mais que le Parlement n'avait pas adoptés<sup>179</sup>. Des députés de l'Opposition ont accusé le nouveau commissaire en chef d'intervention politique inappropriée. Wayne Easter, député libéral, a signalé que « le Parlement est saisi de la mesure législative litigieuse et que M. Hermanson n'a pas d'affaire à la défendre... »<sup>180</sup> Il ... « doit être neutre<sup>181</sup> ». En mars 2008, le Comité de l'agriculture de la Chambre des communes désapprouvait la nomination de M. Hermanson, la rejetant à la suite d'un vote non obligatoire<sup>182</sup>.

L'intervention publique très médiatisée de M. Hermanson pour appuyer les propositions du gouvernement constitue un contraste frap-

pant par rapport à une note de la direction de la CCG avertissant le personnel de la Commission de ne pas *s'opposer* publiquement aux propositions parce que cette position « pourrait faire croire que [leurs] opinions de la politique gouvernementale ne sont pas impartiales ». La note diffusée le jour même de l'annonce de la nomination de M. Hermanson<sup>183</sup> cite le code de conduite de la fonction publique susmentionné en avertissant les membres du personnel de la CCG que s'ils critiquaient la politique gouvernementale, ils pourraient se voir imposer des mesures... disciplinaires<sup>184</sup> ».

Au lieu de « garder la fonction publique impartiale et non partisane » comme l'exige le code de conduite même du gouvernement<sup>185</sup>, le ministre Ritz a défendu sa nomination politique en affirmant que le vote du comité en faveur de neutralité de la fonction publique constituait en soi « un geste partisan honteux »<sup>186</sup>. La nomination controversée de M. Hermanson et sa conduite partisane inappropriée ont privé la CCG du leadership professionnel dont elle a besoin de toute urgence pendant une période critique de son histoire.

## Disparition des syndicats des Prairies

La disparition récente des trois syndicats des Prairies a une signification profonde. Le Saskatchewan Wheat Pool, l'Alberta Wheat Pool et Manitoba Pool Elevators étaient au nombre des entreprises agricoles les plus grosses, les plus visibles et les plus fructueuses de l'Ouest. Ce sont ces coopératives appartenant aux agriculteurs qui ont eu le plus de respect et d'influence dans l'orientation de la politique agricole et du développement dans les Prairies. Ils ont donné aux producteurs un « poids » économique, ce qui leur a permis d'exercer un contrôle démocratique considérable de l'industrie et de leur gagne-pain.

Créés au cours des années 20 comme coopératives de mise en commun du grain afin d'obtenir des prix plus justes, les trois syndicats ont été les précurseurs et les modèles de la CCB. Contournant avec succès la Bourse des céréales de Winnipeg, ils ont commercialisé leur grain ensemble et mis leurs revenus en commun, ce qui permettait aux membres de recevoir le même prix pour un grade de grain sans égard au moment de la livraison. Les syndicats ont obtenu des prix de vente plus élevés par l'intermédiaire de leur agence de vente centrale qu'ils possédaient et contrôlaient conjointement et les syn-

dicats ont pris une expansion rapide jusqu'à l'effondrement des marchés boursiers de 1929. L'organisme central s'est effondré, incapable de prendre en charge la responsabilité financière du paiement initial de l'année en cause. En 1935, le gouvernement fédéral a transféré à la nouvelle CCB la fonction de mise en commun et de commercialisation. Transformés en entreprises exploitantes de silos, les syndicats ont survécu à la crise et à la sécheresse grave et amorcé une période de renouvellement et d'expansion spectaculaire dans des secteurs d'activité divers. Ils ont connu une période de prospérité et d'influence jusqu'aux années 70, et ils ont dû ensuite faire face à de nombreuses difficultés, notamment la mollesse des prix des denrées, le vieillissement des membres et une tendance omniprésente aux politiques économiques néo-libérales tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du mouvement coopératif. En 1996, après l'échec de tentatives de fusion des trois syndicats, les membres du Saskatchewan Wheat Pool ont rompu avec la tradition pour transformer la coopérative en société par actions cotée en bourse. Rentable au début, l'entreprise s'est lancée dans un programme d'acquisitions malheureux, subissant des pertes

importantes en période de mollesse des prix des denrées. Elle a dû aussi faire concurrence à ses anciens partenaires — l'Alberta Wheat Pool et Manitoba Pool Elevators — qui se sont fusionnés pour former Agricore en 1998, qui s'est fusionnée ensuite avec United Grain Growers en 2001 pour devenir Agricore United. Après avoir restructuré sa dette en 2003, le syndicat a lancé une offre publique d'achat d'AgriCore United en 2006 et la fusion des deux entreprises a donné naissance à Viterra, qui est toujours active<sup>186</sup>.

La transformation des coopératives des Prairies possédées et contrôlées par les agriculteurs en entreprise cotée en bourse qui répond à des

investisseurs a modifié la dynamique de la politique agricole de l'Ouest canadien. Les producteurs transigent maintenant avec des entreprises qu'ils ne contrôlent plus directement. Ils ont aussi perdu un moyen vital de défendre leurs intérêts politiques collectifs. Avec la disparition des syndicats des Prairies, la CCB et la CCG constituent maintenant les alliés les plus importants des producteurs dans le système actuel de commercialisation et de réglementation du grain. La disparition de ces deux organisations sœurs laisse les producteurs plus vulnérables que jamais aux attaques politiques.

## Intégration, concentration et contrôle intensifiés des entreprises dans l'agriculture de l'Ouest canadien

La transformation des trois coopératives des Prairies en une seule société par actions a aussi exacerbé une tendance à la concentration d'entreprises et à l'intégration verticale dans le secteur agricole de l'Ouest canadien.

Après la disparition des coopératives, ce sont maintenant les grandes sociétés par actions diversifiées répondant aux investisseurs et qui ont une orientation mondiale qui dominent le secteur. Par exemple : Cargill, une des plus grandes entreprises agroalimentaires du monde avec un chiffre d'affaires annuel de plus de 120 milliards de dollars, est présente dans 67 pays. Elle négocie des produits variant des sous-produits du soya, de l'éthanol et des plastiques fabriqués à partir du maïs jusqu'à la gestion des risques, aux contrats à terme et aux autres instruments financiers<sup>187</sup>. Louis Dreyfus a un chiffre d'affaires annuel brut qui dépasse les 20 milliards de dollars, est présente dans 53 pays et se livre à la transformation, au commerce et à la vente de denrées agricoles et énergétiques. Elle possède et gère aussi des océaniques et exploite des infrastructures de télécommunications et négocie des biens immobiliers<sup>188</sup>. James Richardson International, ou JRI, est la plus importante entreprise

agroalimentaire canadienne appartenant à des intérêts privés qui produit des grains, des oléagineux, des cultures spéciales et des intrants pour culture. C'est une filiale de James Richardson & Sons, dont les activités portent notamment sur le commerce des grains, l'exploration pétrolière et gazière, les services financiers, l'immobilier et la gestion immobilière<sup>189</sup>. Archer Daniels Midland (ADM) des États-Unis, qui a vendu sa participation dans Agricore United à ce qui est devenu Viterra<sup>190</sup>, est une des principales entreprises de transformation agricole au monde et le principal producteur d'éthanol aux États-Unis. En 2007, son chiffre d'affaires a dépassé les 44 milliards de dollars et elle est présente dans 60 pays<sup>191</sup>. Viterra — successeur des trois syndicats — quant à elle a un chiffre d'affaires annuel de quelque 4 milliards de dollars et affirme être « la principale entreprise agroalimentaire du Canada et la plus grosse entreprise de manutention de grain et de vente au détail de produits agroalimentaires au pays ». Elle annonce qu'elle vise à élargir son rayonnement et cherche « des moyens de promouvoir ses intérêts sur la scène internationale<sup>192</sup> ».

Ces entreprises mondiales cherchent à maximiser le rendement financier pour leurs actionnaires internationaux — ce qui peut les placer en conflit avec les besoins des producteurs canadiens. Ces méga-entreprises interviennent dans à peu près toutes les étapes de la chaîne des denrées céréalières : sélection de nouvelles variétés, vente de semences, vente d'engrais, de carburant, d'herbicides et d'autres produits chimiques agricoles, transport et commercialisation de leurs produits bruts, transformation des grains en aliments, énergie et autres produits, prêts, assurances et autres produits financiers. Les producteurs achetaient auparavant des intrants essentiels pour les récoltes et le savoir-faire de leur syndicat, qui visait à obtenir les intrants nécessaires au meilleur prix possible. C'était logique sur le

plan des affaires, car les producteurs aidaient à contrôler les syndicats dans lesquels ils avaient un intérêt financier. Aujourd'hui, chaque producteur achète ses intrants d'anciennes entreprises concurrentes que la loi oblige à maximiser leurs profits. Les producteurs sont devenus de plus en plus dépendants d'entreprises mondiales intégrées verticalement. Ces géantes transnationales ont des intérêts financiers très différents des producteurs et elles ont un pouvoir financier énorme par rapport à celui des producteurs canadiens. Cette disparité au niveau des pouvoirs ressemble à celle qui existait avant la création des syndicats au cours des années 20 et le principal contrepois qui existe aujourd'hui, c'est le pouvoir de commercialisation et de réglementation de la CCB et de la CCG.

## Au-delà de la DVG

Changements radicaux proposés au système d'enregistrement et d'importation des semences du Canada

### Au-delà de la DVG — la déréglementation des importations de semences dans l'Ouest canadien

Les changements proposés aux règlements en vigueur sur l'importation des semences vont plus loin que ceux qui ont trait à l'élimination de la DVG et suppriment des éléments importants de la réglementation du système d'importation de semences de blé du Canada.

Contrairement à ce que laissait croire l'annonce du gouvernement sur les changements<sup>193</sup>, un seul des amendements avait trait à la DVG.

La *Loi sur les semences* du Canada, adoptée en 1985, interdisait généralement d'importer — dans quelque région du Canada que ce soit — des variétés de semences non enregistrées, et prévoyait des exceptions limitées qui seraient précisées par règlement<sup>194</sup>. En vertu de la Loi, toutes les semences de blé importées devaient faire partie d'une variété soumise à un programme rigoureux d'essais aboutissant à l'enregistrement officiel de la variété au Canada. Le *Règlement sur les semences* pris en vertu de la Loi a imposé aux semences de blé dans l'Ouest canadien (qu'on appelait la région de la CCB) des obligations supplé-

mentaires plus rigoureuses en vertu desquelles les semences importées dans la région devaient :

- être des semences Généalogie d'une variété enregistrée;
- être visuellement distinctibles;
- servir à la phytosélection ou la recherche<sup>195</sup>.

Ces exigences plus rigoureuses imposées dans le cas de la région de la CCB appuyaient le système de manutention du grain en particulier de la région qui n'existe pas dans l'Est du Canada ou ailleurs.

Les amendements d'août 2008 n'ont pas seulement éliminé l'obligation de distinction visuelle dans le cas des importations effectuées dans l'Ouest canadien : ils ont aussi supprimé les autres obligations prévoyant que les semences devaient être Généalogie et d'une variété enregistrée (voir ci-dessous). Dans les deux cas, comme dans celui de l'élimination de l'exigence relative à la DVG, le gouvernement fédéral se retranche derrière la conformité aux règles du commerce international comme principale justification invoquée pour modifier les importations<sup>196</sup>.

L'Agence canadienne d'inspection des aliments a proposé à l'origine de permettre l'importation de variétés de blé non autorisées dans la région de la CCB *pour ensemencement par l'importateur* comme on le permet actuellement dans l'Est du Canada<sup>197</sup>. Cette proposition, qui aurait permis aux producteurs de la région de la CCB d'importer, de cultiver et de vendre des variétés non autorisées, constituait la plus extrême des quatre options envisagées par l'ACIA. Elle aurait entraîné une prolifération rapide, dans tout l'Ouest canadien, de variétés de blé non autorisées et impossibles à distinguer.

Le plan a soulevé des préoccupations généralisées au sujet de la possibilité de contamination croisée, même si les producteurs auraient dû vendre le grain produit par ces variétés non autorisées et destiné à des usages comme l'alimentation animale ou la production d'éthanol et non comme semences<sup>198</sup>. Wade Sobkowich, de la Western Grain Elevator Association, a prévenu que « le grain aboutira inévitablement dans le système d'exportation et contaminera les envois aux marchés étrangers<sup>199</sup> ». Lawrence Klusa, gestionnaire du contrôle de la qualité de la CCB, a exprimé des préoccupations semblables en affirmant que le changement « pourrait avoir des conséquences désastreuses selon le nombre de ces variétés qui aboutiraient dans les grades mouture<sup>200</sup> ». L'ACIA a fait part de ses propres préoccupations au sujet du régime qu'elle proposait. Elle a signalé que l'augmentation des importations de semences de variétés de blé non enregistrées destinées à l'ensemencement par l'importateur « pourrait entraîner une augmentation de la vente illégale de semences de variétés non enregistrées au Canada » — la prévention obligerait à redoubler d'efforts de surveillance et d'exécution<sup>201</sup>.

Au cours de la période qui a précédé une élection fédérale chaudement contestée, le gouvernement a fait marche arrière face à cette proposition extrême. Pour le moment, il maintient l'interdiction de longue date d'importer dans

l'Ouest canadien des semences de variétés de blé non autorisées destinées à *l'ensemencement par l'importateur*. Le gestionnaire principal des services techniques de la CCB, Graham Worden, aurait affirmé : « il semble que nous avons évité la catastrophe »<sup>202</sup>.

Le gouvernement a toutefois affaibli deux autres mesures qui protégeaient depuis longtemps l'intégrité du système de blé de l'Ouest canadien.

### Élimination de l'obligation d'enregistrer les semences

En vertu du système établi, on pouvait importer dans l'Ouest canadien seulement les semences de blé « de qualité Généalogique d'une variété enregistrée ». La seule exception à cette interdiction générale portait sur l'importation de variétés non enregistrées pour la phytosélection ou la recherche sur les végétaux, ce qui était contrôlé et surveillé rigoureusement. Seules les personnes « participant activement » à des recherches sur le blé ou l'orge pouvaient importer ces semences<sup>203</sup>; il était interdit aux chercheurs de vendre la semence à quiconque au Canada<sup>204</sup>; la semence pouvait être cultivée seulement aux fins de la phytosélection ou de la recherche phytotechnique<sup>205</sup>; les scientifiques devaient produire des registres écrits de l'utilisation des matières et de leur disposition finale<sup>206</sup>.

Le nouveau régime beaucoup moins rigoureux permet des exemptions plus nombreuses et plus générales dans le cas des importations de variétés non enregistrées dans l'Ouest canadien<sup>207</sup>. Il est maintenant possible d'importer dans la région de la CCB des semences de variétés de blé non enregistrées si les importations servent au conditionnement du stock de semences<sup>208</sup>, aux ventes dites en boucle fermée<sup>209</sup> ou à la « recherche »<sup>210</sup> — exemption maintenant plus générale et permissive que les dispositions formulées rigoureusement qu'elle remplaçait<sup>211</sup>. Cette nouvelle exemption pour la recherche permet d'importer des semences de blé non enregistrées pour la

production de semences<sup>212</sup>. Les exigences rigoureuses qui avaient facilité le suivi des importations, de la distribution, de l'utilisation et de la disposition des semences de blé non autorisées et de leur descendance dans l'Ouest canadien sont maintenant disparues<sup>213</sup>.

### Élimination de l'obligation pour les semences d'être de qualité Généalogique

Le nouveau régime permet aussi d'importer dans l'Ouest canadien<sup>214</sup> des semences de blé qui ne sont pas de qualité Généalogique — c'est-à-dire qui ne satisfont pas aux normes reconnues de pureté de la variété et dont on ne peut garantir le rendement et les caractéristiques<sup>215</sup>.

Ces deux amendements permettent d'importer dans la région de la CCB les variétés suivantes :

- variétés de blé enregistrées
  - semences communes (qui ne sont pas de qualité Généalogique) de variétés de blé enregistrées
- variétés de blé non enregistrées
  - semences qui ne sont pas de qualité Généalogique et semences de qualité Généalogique destinées au conditionnement<sup>216</sup>
  - semences de qualité Généalogique pour la production dite en boucle fermée de semences de qualité Généalogique destinées à l'exportation
  - semences de qualité Généalogique pour la production dite en boucle fermée en attendant que la variété soit enregistrée au Canada.

Globalement, cette déréglementation permet des arrivages accrus dans l'Ouest canadien de semences non enregistrées et qui ne sont pas de qualité Généalogique, ce qui accroît le risque de contamination du système établi de maintenance et d'exportation du blé de l'Ouest canadien. En recourant à une procédure d'enregistrement

provisoire, l'Agence canadienne d'inspection des aliments indique de plus qu'un certain nombre de ces variétés non enregistrées d'origine étrangère et canadienne pourraient être soumises à des tests, enregistrées et mises à la disposition des producteurs de l'Ouest canadien « peut-être dès le printemps de 2009<sup>217</sup> » et qu'un plus grand nombre pourrait être disponible l'année suivante<sup>218</sup>.

Une déréglementation plus poussée pourrait accroître la prolifération de variétés auparavant non enregistrées dans l'Ouest canadien. Tout d'abord, le gouvernement conservateur minoritaire nouvellement élu pourrait revenir à la recommandation originale présentée en mai 2008 par l'ACIA qui permettrait des importations de variétés de blé non agréées dans l'Ouest canadien *pour ensemencement par l'importateur*. À l'époque, l'ACIA avait clairement l'intention de chercher à appliquer cette option, prenant position contre d'autres options possibles, y compris celle qu'elle a mise en œuvre à peine neuf semaines plus tard. On a critiqué l'option visant à reporter l'autorisation d'importation aux fins d'ensemencement par l'importateur parce que cela « maintiendrait une divergence entre les exigences liées aux produits nationaux et importés... ce qui ne serait peut-être pas conforme aux obligations commerciales internationales du Canada<sup>219</sup> ». L'ACIA s'est aussi prononcée contre l'option qu'elle a mise en œuvre plus tard en affirmant qu'il « serait incohérent de maintenir cette restriction à l'importation<sup>220</sup> » et que cela retarderait pour les producteurs l'accès à des variétés de blé actuellement non enregistrées<sup>221</sup>.

L'ACIA a aussi affirmé publiquement qu'elle continuerait de chercher des options pour un système post-DVG « qui sous-tendrait bien d'autres choses que les modifications à la réglementation » adoptées en août 2008<sup>222</sup>. Elle prévoit tenir « d'autres consultations pour traiter la question de l'importation des variétés non enregistrées pour « l'ensemencement par l'importateur » « qui serviraient de base à « une proposition subséquente de changement de la réglementation<sup>223</sup> ».

Les déclarations publiques du gouvernement même indiquent fortement qu'il a tout à fait l'intention de mettre en œuvre la proposition extrême qu'il a formulée à l'origine — afin de permettre aux *producteurs* de blé de la région de la CCB d'importer et de cultiver des variétés de blé non enregistrées — en dépit des préoccupations généralisées soulevées par la contamination croisée du blé canadien<sup>224</sup>. En fait, à peine deux semaines après les élections fédérales du 14 octobre, le gouvernement fédéral lançait des consultations publiques à ce sujet<sup>225</sup>.

### Déréglementation du système d'enregistrement des semences du Canada

Au moment même où il permet des arrivages accrus de semences de blé non enregistrées dans l'Ouest canadien, le gouvernement fédéral dérègle le système d'enregistrement même afin de faciliter l'enregistrement des variétés de semences.

Le système original de réglementation des semences du Canada visait principalement à protéger les producteurs canadiens contre la fraude. Au début des années 20, des vendeurs de semences américains sans scrupule commercialisaient avec succès au Canada une variété de blé en affirmant frauduleusement qu'il produisait un rendement exceptionnellement élevé. Afin d'enrayer le problème, le Parlement a adopté la *Loi sur les semences* qui obligeait à faire tester toutes les nouvelles variétés à un établissement d'essai fédéral ou à un autre établissement approuvé et qui exigeait qu'un comité de sélectionneurs reconnus approuve l'enregistrement<sup>226</sup>.

Le système de réglementation des semences du Canada a évolué au fil des ans en tenant compte des nouvelles priorités tout en gardant sa raison d'être originale, soit prévenir la fraude. Selon l'Agence canadienne d'inspection des aliments,

« l'enregistrement des variétés permet d'assurer une surveillance gouvernementale

afin que les exigences en matière de santé et de sécurité soient respectées et que les renseignements sur l'identité de la variété soient accessibles aux organismes de réglementation afin de prévenir la fraude. Elle facilite également la certification des semences, le commerce international des semences, et le suivi et la localisation des variétés dans les réseaux commerciaux<sup>227</sup>. »

« L'enregistrement des variétés oblige aussi actuellement les variétés à produire un rendement au moins aussi bon que celui des variétés de référence normales au Canada<sup>228</sup>. »

L'enregistrement des variétés donne actuellement à l'ACIA le pouvoir « de surveiller les variétés disponibles sur le marché<sup>229</sup> » et « fait partie intégrante...de la structure du système de réglementation des semences<sup>230</sup> ».

Dans le système canadien, chaque variété de blé ou d'autre culture est soumise avant l'enregistrement à des essais de rendement qui visent à déterminer les qualités agronomes (p. ex., combien de temps il faut à la variété pour parvenir à maturité; rendement), sa qualité (p. ex., teneur en protéines de la variété) et sa tolérance aux maladies. Pour obtenir l'enregistrement, il faut aussi qu'une semence fasse l'objet d'une évaluation du mérite qui vise à déterminer si la variété analysée est égale ou supérieure aux variétés de référence établies sur les plans du rendement, de la qualité, de la résistance aux maladies et d'autres critères jugés importants pour la culture en question.

En juin 2008, l'ACIA a annoncé son intention de déréglementer le système d'enregistrement des variétés en éliminant les tests de rendement préalables à l'autorisation et les évaluations du mérite de certaines cultures qui étaient obligatoires. Elle propose un « système de réglementation flexible à trois niveaux dont chacun impose une rigueur différente<sup>231</sup> :

- Partie I (le plus rigoureux; ressemble au statu quo<sup>232</sup>)
  - essai préalable à l'enregistrement
  - évaluation du mérite
- Partie II (rigueur moindre)
  - essai préalable à l'enregistrement seulement
  - aucune évaluation du mérite
- Partie III (rigueur minimale)
  - aucun essai préalable à l'enregistrement
  - aucune évaluation du mérite

Dans un effort apparent pour dévier la controverse ou la retarder<sup>233</sup>, l'ACIA propose au début d'établir seulement le cadre de la déréglementation en assujettissant automatiquement le blé et la grande majorité des cultures du Canada au premier niveau de la réglementation, soit le plus rigoureux. Lorsque le cadre sera en place, l'ACIA prévoit assujettir des cultures en particulier aux deux autres niveaux, relâchant en fait les obligations relatives à l'enregistrement<sup>234</sup>. Selon l'ACIA, « n'importe quel des 52 types de culture qui doivent être enregistrés pourrait éventuellement être classé dans la partie II ou III...<sup>235</sup> ». Il en découlerait l'enregistrement de nouvelles variétés et leur commercialisation sans qu'on en ait évalué indépendamment le mérite. Les producteurs devraient déterminer eux-mêmes quelles variétés offrent un avantage pour leur entreprise en particulier. Le système soulèverait énormément de controverse. Certains producteurs peuvent bien aimer cette tâche difficile, mais le manque d'information indépendante sur le mérite alourdirait le risque pour la plupart des producteurs de choisir plus souvent des variétés qui ne conviennent pas, ce qui pourrait entraîner des pertes financières importantes<sup>236</sup>.

Si le nouveau cadre est établi, on peut s'attendre à ce que le gouvernement assujettisse sous peu du blé — ou certains types ou classes de blé — à un des niveaux moins rigoureux, ce qui permettrait d'approuver plus facilement au Canada de

nouvelles variétés et des variétés non enregistrées provenant des États-Unis et d'ailleurs.

Le gouvernement canadien a déjà réussi à protéger ses producteurs en créant un système national d'enregistrement plus rigoureux que celui des États-Unis. Il harmonise maintenant le système canadien à la baisse vers l'approche laxiste dite de « l'acheteur averti » des États-Unis, ce qui est ironique. Grant L. Watson, conseiller principal à la Division de la production des végétaux de l'ACIA, a formulé des réflexions au sujet de la transformation imminente du système canadien dans un document que l'on a retiré récemment du site Web de l'ACIA. Il écrivait que :

« Si l'on jette un coup d'œil en arrière sur les 80 ans d'histoire du système d'enregistrement des variétés du Canada et les adaptations qui y ont été apportées, si les propositions à l'étude<sup>237</sup> entrent en vigueur, le système aura presque bouclé la boucle.

Le Canada semble se diriger vers une relation acheteur-vendeur ressemblant énormément à celle qui existe aux États-Unis<sup>238</sup>. »

## Autres initiatives gouvernementales connexes

La déréglementation du système d'enregistrement des semences du Canada constitue un élément seulement d'une initiative gouvernementale générale qui vise à moderniser le programme des semences du Canada. Dans le cadre de ce qu'il appelle l'Initiative de modernisation du programme des semences (IMPS), le gouvernement fédéral essaie activement de faire adopter des mesures de déréglementation très pertinentes pour le système des grains du Canada, mais qui dépassent la portée du présent document. Ces mesures comprennent les suivantes<sup>239</sup> :

- mettre fin à l'intervention du gouvernement dans le système de certification des semences du Canada<sup>240</sup>;
- modifier le programme des essais de vérification des variétés;
- harmoniser les règles sur l'analyse des semences;
- simplifier le système de classement des semences du Canada;
- revoir les exemptions de l'enregistrement des variétés<sup>241</sup>;
- déterminer quand des variétés de végétaux qui présentent des caractéristiques génétiques nouvelles doivent obtenir une autorisation pour la dissémination en milieu ouvert<sup>242</sup>.

Ces propositions pourraient avoir d'importantes répercussions à long terme sur le système des grains de l'Ouest canadien et il faut les analyser attentivement.

# Notes

- 1 Comme le blé blanc de printemps Canada Prairie et le blé de force blanc de printemps de l'Ouest canadien.
- 2 Cette description est adaptée du site Web de la Commission canadienne du blé : « Le système canadien de contrôles de la qualité de blé » à : <http://www.cwb.ca/public/fr/customers/buying/quality/>; consulté le 7 août 2008.
- 3 Site Web de la Commission canadienne du blé, [http://www.cwb.ca/public/fr/library/publications/popups/farmers\\_general\\_brochure.jsp](http://www.cwb.ca/public/fr/library/publications/popups/farmers_general_brochure.jsp); consulté le 24 août 2008.
- 4 Le gouvernement fédéral garantit les emprunts de la CCB, ce qui permet à celle-ci d'obtenir de meilleurs taux sur les marchés financiers.
- 5 Ibid.
- 6 *Loi sur les grains du Canada*, art. 13. L'article 14 spécifie les fonctions principales de la Commission. Le texte de la loi est disponible en ligne à : <http://laws.justice.gc.ca/fr/showtdm/cs/G-10>. Un résumé utile de l'organisation et des activités de la Commission canadienne des grains publié par la Commission est disponible en ligne à : <http://www.grainscanada.gc.ca/Pubs/OrgOps/orgops-f.pdf>.
- 7 Site Web de la Commission canadienne des grains, <http://www.grainscanada.gc.ca/Whoare/who-f.htm>.
- 8 Ce qui se fait par l'intermédiaire des comités de normalisation des grains, voir art. 20–22.
- 9 *Loi sur les grains du Canada*, partie II.
- 10 *Loi sur les grains du Canada*, partie III. La Commission canadienne des grains publie une liste de silos et négociants céréaliers autorisés; voir : Silos à grain du Canada, Campagne agricole 2007–2008, disponible en ligne à : <http://www.grainscanada.gc.ca/statistics-statistiques/geic-sgc/2007-08-12.PDF>.
- 11 *Loi sur les grains du Canada*, art. 45.
- 12 *Loi sur les grains du Canada*, partie IV.
- 13 *Loi sur les grains du Canada*, alinéa 14e).
- 14 *Loi sur les grains du Canada*, partie VI.
- 15 La CCG fixait auparavant le plafond des frais d'entreposage du grain et d'autres services, mais ce rôle est disparu en 1994. La seule obligation pour les exploitants de silos consiste maintenant à déposer leurs tarifs auprès de la CCG. Il n'y a aucun plafond et les entreprises peuvent exiger les frais qu'elles veulent. Le changement a nui aux producteurs, mais il a aidé les sociétés cérésières. *Loi sur les grains du Canada*, art. 50–54. La Commission canadienne des grains pu-

blie ces frais; voir : Données courantes et historiques sommaires des tarifs perçus aux silos, site Web de la CCG, <http://www.grainscanada.gc.ca/statistics-statistiques/tariff-tarif/letm-mts-fra.htm> .

16 *Loi sur les grains du Canada*, art. 35–41; partie VI.

17 *Loi sur les grains du Canada*, partie VI.

18 *Loi sur les grains du Canada*, partie I.

19 Blanchard, James, Commission canadienne des grains, Université de Regina et Canadiens Plains Research Centre, 2007, disponible en ligne à : [http://esask.uregina.ca/entry/canadian\\_grain\\_commission.html](http://esask.uregina.ca/entry/canadian_grain_commission.html).

20 Voir : Canadian Economic History, William Thomas Easterbrook et Hugh G.J. Aitken, University of Toronto Press, 1988, p. 499.

21 Outre la référence qui précède, d'autres sources fournissent de l'information utile sur l'historique de la Manitoba Grain Act, y compris :

- Sherman, Patricia, Manitoba Grain Act, disponible en ligne à : <http://www.westmanitoba.com/things/grainact.htm>, et

- Siamandas, George, Manitoba Grain Growers Assoc.; Fighting for Farmers' Rights, [http://siamandas.com/time\\_machine/PAGES/institutions/UNITED\\_GRAIN\\_GROWERS.html](http://siamandas.com/time_machine/PAGES/institutions/UNITED_GRAIN_GROWERS.html).

22 Canadian Economic History, op. cit., p. 499.

23 Examen de la *Loi sur les grains du Canada* et de la Commission canadienne des grains mené conformément à la *Loi sur les grains du Canada*, numéro d'appel d'offres : 01C15–05AJ01/A, Compas Inc., le 15 août 2006, p. 42. En décrivant son mandat, le rapport signale que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a choisi Compass pour Agriculture et Agroalimentaire Canada « conformément au projet de loi C-40 déposé par le 28<sup>e</sup> Parlement ». (p. 4, note 1).

24 Ibid., p. 54.

25 Ibid., p. 52.

26 Ibid., p. 52.

27 Une liste de ces frais est disponible sur le site Web de la CCG à : <http://www.grainscanada.gc.ca/services-services/sfm-msf-fra.htm>.

28 Par exemple, les revenus tirés de ces frais d'utilisation ont diminué de 32 % entre 2002 et 2003 et ont augmenté de 29 % entre 2003 et 2004.

Dans son rapport de rendement de 2003, la Commission canadienne des grains décrit comment les volumes de grains diminués par la sécheresse peuvent faire tomber les revenus que la CCG tire des frais d'utilisation :

« L'an dernier, pour la deuxième année consécutive, la sécheresse a sévi dans les régions productrices de grain du Canada. La production et les volumes de grain qui ont transité par les ports canadiens ont diminué considérablement. Cela a eu des répercussions financières négatives sur la CCG, car presque toutes ses recettes proviennent des droits imposés pour l'inspection et la pesée du grain exporté depuis les silos terminaux. Les recettes de la CCG ont chuté de près de 35 % par rapport à l'exercice précédent. Même si elle ne dispose que de moyens limités pour réduire ses dépenses, la CCG a réagi à la baisse des volumes en remaniant le personnel aux ports de Vancouver et de Thunder Bay et en abaissant les dépenses de 5 millions de dollars. »

(Commission canadienne des grains, Rapport sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2003, Réduction des volumes de grain à cause de la sécheresse, disponible en ligne à : [http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/02–03/cgc-ccg/cgc-ccg03d\\_f.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/02–03/cgc-ccg/cgc-ccg03d_f.asp).)

29 Dans son Rapport de rendement de 2003, la Commission canadienne des grains signale que :

« La majorité des droits exigés par la CCG n'ont pas dépassé les niveaux de 1991. En 2000, le Cabinet a bloqué les droits de la CCG jusqu'en 2003. »

« La CCG a ... créé divers comités externes pour examiner la structure et les niveaux des droits. Des examens ont eu lieu en 1986, 1990, 1992 et 1999. »

Commission canadienne des grains, Rapport sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2003, Renseignements sur l'imputation aux clients extérieurs, disponible en ligne à : [http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/02–03/cgc-ccg/cgc-ccg03do1\\_f.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/02–03/cgc-ccg/cgc-ccg03do1_f.asp).

30 « Avant 1991, les niveaux et la structure des droits étaient examinés annuellement à l'interne et les changements proposés étaient publiés dans la Gazette du Canada. » (Ibid.)

31 La Commission canadienne des grains doit maintenir les revenus tirés des frais à un niveau constant, soit 41,3 millions de dollars par exercice budgétaire entre 2007-2008 et 2010-2011 inclusivement. (Voir Commission canadienne des grains, Rapport sur les plans et les priorités, 2008-2009, Tableau 6 : Fonds renouvelable — État des résultats, ligne 1 (« Recettes disponibles »), disponible en ligne à : <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2008-2009/inst/cgc/cgc09-fra.asp>)

32 Selon le rapport Compas, la Commission canadienne des grains « estime » que l'inspection et la pesée à l'arrivage sont des « centres de coût », c'est-à-dire que la prestation des services coûte beaucoup plus cher que ce que la CCG tire de ses frais d'utilisation pertinents et les pertes non couvertes par les crédits parlementaires. (Voir rapport Compas, op. cit., p. 54 et note 37 à la p. 68.)

33 Commission canadienne des grains, Rapport sur les plans et les priorités, 2008-2009, priorité n° 4, p. 24, disponible en ligne à : [http://www.grainscanada.gc.ca/cgc-ccg/cr-rm/rpp/2008/08\\_09rpp-f.pdf](http://www.grainscanada.gc.ca/cgc-ccg/cr-rm/rpp/2008/08_09rpp-f.pdf).

34 Ibid. Le rapport Compas commandé par le gouvernement Harper appuie aussi fermement l'attribution de marchés de services publics à des fournisseurs privés.

35 Le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire Gerry Ritz a présenté le projet de loi C-39 le 13 décembre 2007. Le titre officiel du projet de loi est « Loi modifiant la Loi sur les grains du Canada, le chapitre 22 des Lois du Canada (1998) et le chapitre 25 des Lois du Canada (2004). Le projet de loi de 31 pages est disponible en ligne à : <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Docid=3211066&file=4>. Un sommaire législatif de 11 pages pour le projet de loi C-39, produit par le Service d'information et de recherche parlementaires, est disponible en ligne à : <http://www.parl.gc.ca/LEGISINFO/index.asp?List=ls&Query=5361&Session=15&Liste=ls>. Le projet de loi C-13, qui est identique au C-39, a été présenté le 23

février 2009. On en trouve le texte en ligne à [http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Bills/402/Government/C-13/C-13\\_1/C-13\\_1.PDF](http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Bills/402/Government/C-13/C-13_1/C-13_1.PDF).

36 Projet de loi C-13, p. 3, article (9)<sup>3</sup> et notes explicatives, pp. 2a-3a.

37 Selon un rapport interne de la CCG (voir ci-dessous), « Les commissaires adjoints de l'Ouest canadien ont répondu à de nombreuses demandes de renseignements des producteurs concernant un défaut ou un retard de paiement, une contestation du grade ou du taux d'impuretés attribué, ou encore des problèmes liés aux wagons de producteur, aux déductions pour perte de poids ou aux frais imposés par les exploitants de silos ». (Commission canadienne des grains, Rapport ministériel sur le rendement, 31 mars 2007, p. 53, disponible en ligne à : <http://www.grainscanada.gc.ca/cgc-ccg/cr-rm/dpr-rmr/2007/dpr-rmr-2007-fra.pdf>).

38 Dans son Rapport sur le rendement de 2004, la Commission canadienne des grains indique que « L'année dernière, les commissaires adjoints de l'Ouest canadien ont traité 1 800 plaintes de producteurs concernant un défaut ou un retard de paiement, des différends liés au grade et aux impuretés, les wagons de producteur, les déductions pour pertes de poids et les frais exigés par les silos. » ([http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/03-04/CGC-CCG/CGC-CCGd3401\\_f.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/03-04/CGC-CCG/CGC-CCGd3401_f.asp)).

39 Cette formulation est dérivée de la CCG; en expliquant le rôle d'un commissaire adjoint nouvellement nommé en 2005, la CCG affirme, dans un communiqué que « [les commissaires adjoints] mettent aussi la CCG au courant des préoccupations des producteurs de leur région. » (Nomination d'un commissaire adjoint de la CCG pour l'Alberta, communiqué de la CCG, 21 juin 2005, par. 5.)

40 Ibid., p. 53.

41 Voir : Commission canadienne des grains, Rapport ministériel sur le rendement, 31 mars 2007, pp. 42-47, disponible en ligne à : <http://www.grainscanada.gc.ca/cgc-ccg/cr-rm/dpr-rmr/2007/dpr-rmr-2007-fra.pdf>

Ce rapport considère la « défense des droits des producteurs » comme un résultat stratégique :

« Résultat stratégique 4 : Défense des droits des producteurs afin que ceux-ci jouissent d'un traitement équitable au sein du réseau de manutention des grains.  
[...]

Programme ou service clé

[...]

3. Traitement équitable des producteurs par les sociétés céréalières et les négociants en grains »

**42** En vertu de la Loi sur les grains du Canada, la nomination des commissaires adjoints est facultative et leur rôle n'est pas défini. Le paragraphe 9(1) de la loi se lit ainsi :

« Le gouverneur en conseil peut nommer, à titre inamovible, six commissaires adjoints pour un mandat renouvelable maximal de cinq ans. »

**43** Fréchette, Jean-Denis, Sommaire législatif du projet de loi C-39, LS-601-E, 8 avril 2008. op. cit., p. 10, disponible en ligne à <http://www.parl.gc.ca/LEGISINFO/index.asp?Language=F&List=ls&Query=5361&Session=15&>.

**44** Dans son Rapport ministériel sur le rendement de 2007, la CCG confirme que les commissaires adjoints reçoivent des données et des rapports qui pourraient éclairer de façon unique les efforts qu'ils déploient afin de réduire les activités frauduleuses pour le compte des producteurs et du système céréalier en général. On signale dans le rapport que la CCG « a continué à soumettre aux commissaires adjoints des rapports détaillés sur les pesées de contrôle faisant état des infractions et des anomalies. On utilise ces données à des fins de surveillance et d'enquête. » (Commission canadienne des grains, Rapport ministériel sur le rendement, 31 mars 2007, p. 47, disponible en ligne à : <http://www.grainscanada.gc.ca/cgc-ccg/cr-rm/dpr-rmr/2007/dpr-rmr-2007-fra.pdf>.)

**45** Voir Loi sur les grains du Canada, article 39.

**46** Voir Loi sur les grains du Canada, paragraphe 36(4).

**47** Voir projet de loi C-13 articles 14, 15 et 16 qui, globalement, élimineraient les articles 35 à 38 et remplaceraient les articles 39 et 41 de la loi en vigueur. (L'ar-

ticle 2 du projet de loi éliminerait aussi l'autorisation du paiement des tribunaux d'appel pour les grains.)

**48** Voir projet de loi C-13, p. 6-7, article 16 (qui remplacerait l'article 41 en vigueur). Voir les deux derniers paragraphes.

**49** À noter que contrairement à la loi en vigueur qui oblige chaque membre d'un tribunal d'appel pour les grains à ne pas avoir d'intérêt financier dans le cas à l'étude (voir paragraphe 36(4)), le projet de loi C-13 n'impose pas cette obligation aux entrepreneurs qui siègent en jugement d'un appel pour les grains.

**50** Voir projet de loi C-13, pp. 7-8, articles 19-21, qui touche des parties des articles 45, 46 et 49 de la loi en vigueur.

**51** Commission canadienne des grains, Rapport sur les plans et les priorités, 2008-2009, disponible en ligne à : <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2008-2009/inst/cgc/cgc-fra.pdf>.

**52** Même si le projet de loi C-39 n'a pas été adopté, la Commission canadienne des grains indique dans son Rapport sur les plans et les priorités de 2008-2009 que le gouvernement prévoit ramener le financement accordé à son programme de licences et de garanties de 2,0 millions en 2008-2009 à 660 000 \$ au cours de chacune des deux années suivantes et le Programme de protection des producteurs, de 4,8 millions en 2008-2009 à 1,6 million au cours de chacun des deux exercices suivants. (CCG Rapport sur les plans et les priorités, 2008-2009, disponible en ligne à : <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2008-2009/inst/cgc/cgc-fra.pdf>.) Comme on l'a déjà signalé, le projet de loi a été présenté de nouveau comme projet de loi C-13 le 23 février 2009.

**53** Voir les articles 24 et 25 du projet de loi qui ont une incidence sur la pesée aux silos de collecte, et l'article 31 qui élimine la pesée et l'inspection obligatoires aux silos terminaux. (Voir particulièrement l'article 70(1)-(3) proposé aux pages 11 et 12 du projet de loi C-13.)

**54** Dans certains pays comme l'Argentine, l'inspection au point de livraison est obligatoire et non facultative comme au Canada. On relève un échantillon de cha-

que envoi à son arrivée à un silo de collecte et l'envoi aux laboratoires gouvernementaux qui prennent une décision obligatoire sur le grade et les impuretés.

55 Commission canadienne du blé, « Benefits and Services of the C W B », disponible à <http://www.wcb.ca/public/fr/hot/legal/judicial>.

56 La pesée et le suivi ont déjà été assurés par deux fonctionnaires. Au début des années 90, on a éliminé un de ces postes. Lorsque le deuxième a été éliminé, les exploitants de silos se sont engagés à prendre en charge certaines fonctions pour alléger la charge de travail du dernier, mais ils n'ont pas tenu promesse. C'est pourquoi les deux tâches, soit la pesée et le suivi, sont maintenant accomplies par un seul représentant de la CCG.

57 Le document de référence officiel du Canada sur le classement des grains, des oléagineux et des légumineuses contient des descriptions de chacun des facteurs de classement des récoltes qui relèvent de la compétence de la Commission canadienne des grains. Les facteurs de classement du blé figurent dans le Guide officiel du classement des grains, chapitre 4, Blé, Commission canadienne des grains, 1<sup>er</sup> août 2008, disponible en ligne à : <http://www.grainscanada.gc.ca/oggg-gocg/04/oggg-gocg-4e-fra.htm>.

58 Chambre des communes, Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire, « Rapport sur l'examen de la *Loi sur les grains du Canada* et de la Commission canadienne des grains réalisé par Compas Inc, novembre 2006, p. 8.

59 Ergot of Cereals and Grasses, Fact Sheet, gouvernement de la Saskatchewan, janvier 2009, disponible en ligne à : <http://www.agriculture.gov.sk.ca/adx/asp/adxGetMedia.aspx?DocID=952,340,185,81,1,Documents&MediaID=6546&Filename=Ergot+of+Cereals+and+Grasses+-+Printer+Friendly.pdf>.

60 Caporael, Linnda R., Ergotism: The Satan Loosed in Salem?, Science 192:21-26, 1976. On trouve en ligne une description populaire du mystère à : Ergot Poisoning - the cause of the Salem Witch Trials: PBS "Secrets of the Dead II" — Witches Curse, <http://www.hbci.com/~wenonah/history/ergot.htm>.

61 Voir : Tom Volk's Fungus of the Month for October 1999, en ligne à : [http://botit.botany.wisc.edu/toms\\_fungi/oct99.html](http://botit.botany.wisc.edu/toms_fungi/oct99.html).

62 Raine, Michael, Ergot problem prevalent in 2008 cereals, The Western Producer, 22 janvier 2009, p. 63.

63 Crawford, Tiffany, Maple Leaf Foods listeria lawsuits settled, National Post, 18 décembre 2008, <http://www.nationalpost.com/news/story.html?id=1091025>. Voir aussi : Maple Leaf Foods Class Action Settled, Falconer Charney LLP and Sutts, Strosberg LLP, à <http://www.mapleleaffoodsclassaction.com>.

64 Branigan, Tania, Milk sickens thousands of babies in China, The Guardian Weekly, 26 septembre 2008, p. 7. Voir aussi "China Milk Scandal 'Guilty' Plea," BBC World News, 31 décembre 2008, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7805560.stm>.

65 Ingrédients laitiers et tourteau de soya importés utilisés dans les aliments du bétail, Agence canadienne d'inspection des aliments, communiqué, 17 octobre 2008, disponible en ligne à : <http://www.inspection.gc.ca/francais/anima/feebet/ind/chinmelf.shtml>.

66 McCurry, Justin, Japan shaken by contaminated rice scandal, The Guardian Weekly, 26 septembre 2008, p. 7.

67 Sur son site Web, la CCG décrit ainsi les changements proposés :

« La CCG propose d'éliminer toutes les obligations relatives à l'inspection et à la pesée officielles de tous les grains exportés aux États-Unis. Cette décision s'appliquerait à tous les types d'installations et de moyens de transport. La CCG continuerait de fournir les services facultatifs d'inspection ou de pesée des exportations américaines. Ces services seraient fournis à la demande de l'expéditeur et en fonction de la capacité opérationnelle de la CCG. »

(Commission canadienne des grains, « Exigences d'inspection et de pesée du grain exporté vers les États-Unis », Disponible à : <http://www.grainscanada.gc.ca/industry-industrie/consultation-consultation/geus-egeu-fra.htm>.)

**68** Sur son site Web, la Commission canadienne des grains décrit ainsi les motifs du changement proposé : « Initialement, l'inspection et la pesée à l'arrivée visaient à s'assurer que les grades et les poids étaient consignés avec exactitude et équitablement. Ces services avaient été mis en place à l'époque où les silos primaires dans l'Ouest canadien et les silos terminaux et de transbordement appartenaient à des entreprises différentes. Les expéditeurs souhaitaient bénéficier d'un système doté de freins et de contrepoids, et tenaient à ce que la CCG joue le rôle d'une tierce partie. Le réseau de manutention des grains a fait l'objet de nombreux changements qui nous incitent à remettre en question le bien-fondé d'exiger de la CCG qu'elle effectue l'inspection et la pesée de tout le grain déchargé dans un silo terminal ou de transbordement. Par exemple, de nombreuses entreprises ont regroupé leurs activités, et de ce fait, beaucoup de silos primaires, terminaux et de transbordement appartiennent désormais à la même société. Il devient donc de moins en moins nécessaire de faire intervenir un tiers. »

La description a été retirée du site Web (<http://www.grainscanada.gc.ca>) avant les élections fédérales d'octobre 2008, mais on l'a affichée de nouveau récemment.

**69** Il y a actuellement huit classes de blé de mouture de l'Ouest canadien :

- Blé roux de printemps Canada Prairie (CPSR)
- Blé blanc de printemps Canada Prairie (CPSW)
- Blé dur ambré de l'Ouest canadien (CWAD)
- Blé extra fort de l'Ouest canadien (CWES)
- Blé de force blanc de printemps de l'Ouest canadien (CWHWS)
- Blé roux de printemps de l'Ouest canadien (CWRs)
- Blé roux d'hiver de l'Ouest canadien (CWRW)
- Blé tendre blanc de printemps de l'Ouest canadien (CWSWS).

Chacune de ces classes a ses caractéristiques particulières sur les plans de la qualité et de la transformation qui sont décrites sur le site Web de la

Commission canadienne des grains à : <http://www.grainscanada.gc.ca/Wheat-ble/classe/classes-fra.htm>. Jusqu'en août 2008, chaque variété de blé cultivé dans l'Ouest canadien devait se conformer aux caractéristiques visuelles de la classe à laquelle elle appartenait.

**70** Déterminé à ouvrir davantage l'accès au marché canadien pour le grain américain, le représentant au commerce des États-Unis a affirmé que les modifications de la DVG constituaient « un pas dans la bonne voie ». Le RCÉU s'est toutefois plaint que la décision « ouvre seulement la porte à l'enregistrement au Canada des variétés de blé américain de prix moindre et non destiné à la mouture, habituellement utilisées pour l'alimentation animale et des activités industrielles (biocarburants, etc.). » (Représentant au commerce des États-Unis, 2007 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers, p. 62. disponible en ligne à : [http://www.ustr.gov/assets/Document\\_Library/Reports\\_Publications/2007/2007\\_NTE\\_Report/asset\\_upload\\_file312\\_10933.pdf](http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Reports_Publications/2007/2007_NTE_Report/asset_upload_file312_10933.pdf)).

Le chef de la Western Canadian Wheat Growers Association s'est plaint que l'élimination de la DVG dans le cas des classes mineures de blé « ne suffisait pas » en affirmant que la contrainte imposée par la DVG limiterait quand même les nouvelles variétés de blé d'hiver s'il y avait couramment confusion visuelle entre celles-ci et le blé roux de printemps de l'Ouest canadien, où la DVG s'appliquerait toujours. (Jolly-Nagel, Cheryl, Moving forward on KVD, éditorial, Wheat, Oats & barley, janvier 2008.)

**71** Rampton, Roberta, Canada seeks new way to sort wheat by 2010, Reuters, 27 avril 2007.

**72** Le Syndicat national des cultivateurs a déclaré que « l'élimination de la distinction visuelle des grains (DVG) comme principale méthode d'identification des variétés de grain minera sérieusement la réputation du Canada pour ce qui est des normes de grande qualité du grain. » (Syndicat national des cultivateurs, Elimination of Kernal Visual Distinguishability Poses Risk, communiqué, 20 avril 2007.)

**73** Wilson, Barry, Minister urged to postpone KVD plans, Western Producer, 8 mai 2008.

**74** Wilson, Barry, Ritz warned on timing of KVD changes, *Western Producer*, 20 mars 2008.

**75** Les États-Unis se plaignent depuis longtemps du système DVG parce que comme leurs variétés ne sont pas distinctes visuellement, elles ne sont pas enregistrées au Canada. On peut les vendre seulement sous forme de blé « fourrager » peu coûteux. Le Représentant au commerce des États-Unis a effectué ce qu'il a appelé des « consultations détaillées » sur la question en 2003 et il suit le dossier depuis. En 2007, le RCÉU s'est plaint que si le gouvernement des États-Unis considérait que l'élimination de la DVG dans le cas des blés plus coûteux constituait « un pas dans la bonne voie », la mesure n'allait pas assez loin. « Elle ne fait qu'ouvrir la porte à l'enregistrement au Canada de variétés de blé américain meilleur marché non destiné à la mouture qu'on utilise habituellement dans l'alimentation animale et dans des activités industrielles (biocarburants, etc.).

(Représentant au commerce des États-Unis, 2007 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers, Canada, Restrictions on U.S. Grain Exports, p. 62, disponible en ligne à : [http://www.ustr.gov/assets/Document\\_Library/Reports\\_Publications/2007/2007\\_NTE\\_Report/asset\\_upload\\_file312\\_10933.pdf](http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Reports_Publications/2007/2007_NTE_Report/asset_upload_file312_10933.pdf))

**76** Dans un article d'opinion qui a paru dans le numéro de janvier 2008 de *Wheat Oats & Barley*, Cheryl Jolly-Nagel, présidente de la Western Canadian Wheat Growers Association, écrivait que :

« L'enregistrement obligatoire basé sur la distinction visuelle des grains sera chose du passé à compter d'août, mais pour quelques classes de blé seulement. La WCWGA affirme que ce n'est pas suffisant. »

**77** La technologie dite à « boîte noire » vise à offrir un moyen technique rapide et fiable d'identifier des variétés de grain, par exemple en mesurant la longueur d'onde de signaux moléculaires. La CCB et d'autres intervenants ont investi dans la mise au point de la technologie de type boîte noire, mais il lui reste à faire ses preuves.

**78** (Canada — Mesures concernant les exportations de blé et le traitement des grains importés, Rapports

du Groupe spécial, Organisation mondiale du commerce, WT/DS276/R, 6 avril 2004, paragraphes 108 à 111, page A-38.).

**79** On peut consulter un exemple de formulaire de déclaration en ligne à <http://www.grainscanada.gc.ca/wheat-ble/ds-sd/declaration-fra.htm>.

**80** Le caractère sérieux de cette responsabilité est clair dans la formulation de l'échantillon de déclaration susmentionné. On y lit que :

« Dans le cas où une variété inadmissible de blé est livrée par le producteur, ou en son nom, à l'entreprise de manutention de grains et qu'il est déclaré qu'il s'agit d'une variété de blé admissible pour laquelle un paiement est exigé conformément aux Lois, je reconnais que l'entreprise de manutention de grains et/ou la Commission canadienne du blé peut décider que les déclarations contenues aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus ont été faites d'une façon frauduleuse ou par négligence. Je reconnais que le producteur sera tenu responsable conformément aux pouvoirs que les Lois accordent. Je reconnais en outre que la Commission canadienne du blé peut juger que le producteur n'a pas respecté ses contrats de livraison et qu'elle peut, en plus des autres réparations qu'elle peut imposer, annuler tout contrat avec le producteur. De plus, l'entreprise de manutention de grains peut conjointement avec la Commission canadienne du blé, ou solidairement, intenter contre le producteur des poursuites à l'égard de tous dommages, réclamations, pertes et frais (y compris les honoraires d'avocat) qui en découlent. »

Échantillon du formulaire déclaration d'admissibilité à la classe, paragraphe 3, disponible en ligne à : <http://www.grainscanada.gc.ca/wheat-ble/ds-sd/declaration-fra.htm>.

**81** Morriss, John, More than meets the eye, *Manitoba Co-operator*, 17 juillet 2008, p. 4 et *Alberta Farmer Express*, 28 juillet 2008.

**82** La Commission canadienne des grains reconnaît tacitement le problème et prévient les producteurs de « conserver des dossiers minutieux » et de « faire analyser les vieilles semences ou les semences communes dans un laboratoire privé avant de les ense-

mencer » ou d'« acheter de la semence certifiée » ou « les deux ».(Site Web de la Commission canadienne des grains, Producteurs de grain : un changement important s'appliquant à vos livraisons de blé, <http://www.grainscanada.c.ca/wheat-ble/ds-sd/gpwd-pglb-fra.htm>).

**83** Laura Rance, rédactrice du Manitoba Co-Operator, signale que les préoccupations accrues soulevées au sujet de la responsabilité civile « signifient que les agriculteurs doivent être certains de ce qu'ils livrent. La seule façon de l'être, c'est d'ensemencer des semences certifiées, ce que font moins de 20 % des céréaliculteurs. Il y a toutes sortes de bonnes raisons d'utiliser de la semence certifiée qui coûte toutefois certainement plus cher que le fait de garder la semence d'une récolte précédente. » (Rance, Laura, *Loss of KVD system will plant seeds of discontent in farmers*”, Winnipeg Free Press, 10 mai 2008.)

**84** Site Web de la Commission canadienne des grains, Producteurs de grain : un changement important s'appliquant à vos livraisons de blé, <http://www.grainscanada.c.ca/wheat-ble/ds-sd/gpwd-pglb-fra.htm>), op. cit.

**85** En décembre 2007, l'ACCS a affirmé que le système de certification des semences du Canada constitue une méthode de remplacement de la DVG « ayant fait ses preuves ». L'Association est certaine que des « affidavits fournis par les producteurs au moment de la livraison des grains et basés sur l'utilisation de semences certifiées constitueraient un système très fiable pour remplacer les exigences actuelles de DVG. » (Stimuler l'innovation et partager les coûts — Un incitatif fiscal pour les semences certifiées, Association canadienne du commerce des semences, décembre 2007, p. 3-4.

**86** En éliminant le système DVG, le gouvernement fédéral incite en fait les producteurs à utiliser davantage des semences certifiées. Par ailleurs, le gouvernement fédéral se retire de la prestation du programme de certification des semences, cédant ainsi cette responsabilité et ce pouvoir à l'Association canadienne des producteurs de semences (voir ci-dessous).

**87** On lit dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation du 24 mai 2008 (p. 1, par. 1) que « Cette modification de la politique nationale sur le blé a nécessité le retrait de l'exigence de distinguer visuellement les différentes semences des variétés de blé dans chaque catégorie de qualité avant qu'elles puissent être enregistrées au Canada. » (souligné de nous; <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2008/2008-05-24/html/reg1-fra.html>).

**88** Les changements ont éliminé l'article 42 du Règlement sur les semences qui, à l'alinéa b) « exige particulièrement que les importations de semences de grain dans la région de la CCB soient : [...] visuellement distinguables de toutes les variétés enregistrées convenant à la mouture, à la cuisson ou à la préparation de pâtes alimentaires » (Voir Règlement modifiant le Règlement sur les semences, DOR/2008-228, 28 juillet 2008. Gazette du Canada, vol. 142, n° 16, 6 août 2008, Description et justification, Exigences d'importation du blé, disponible en ligne à : <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2008/2008-05-24/html/reg1-fra.html>)

**89** L'ACIA affirme dans l'analyse d'impact de la réglementation que « L'ACIA n'a pas mené de consultations précises sur les changements à la réglementation sur l'importation des semences proposés ci-dessus ». (Règlement modifiant le Règlement sur les semences, Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, Modifications réglementaires des exigences d'importation de semences, Gazette du Canada, vol. 142, no 21, 24 mai 2008, disponible en ligne à : <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2008/2008-05-24/html/reg1-fra.html>)

**90** Le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation est trompeur dans son utilisation du terme « consécutif ». Le résumé n'établit pas de distinction entre ce qui est nécessaire pour se conformer à d'autres modifications en vertu de la loi intérieure et ce que n'exige pas celle-ci mais qui est nécessaire pour se conformer aux dispositions d'un traité sur le commerce international ratifié par le Canada. La convergence de ces deux utilisations du terme est illustrée dans l'extrait suivant du résumé :

« À la lumière de la décision stratégique nationale générale visant à éliminer l'exigence de la DVG pour le blé canadien, des modifications s'imposent donc au Règlement pour assurer l'uniformité entre la politique d'importation et la politique nationale sur le blé. »

(Règlement modifiant le Règlement sur les semences, DORS/2008-228, 28 juillet 2008. Gazette du Canada, vol. 142, no 16, 6 août 2008, Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, Description et justification, Modifications réglementaires des exigences d'importation de semences, disponible en ligne à : <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p2/2008/2008-08-06/html/sor-dors228-fra.html>)

Le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation du 24 mai est encore plus trompeur, car on y lit que :

« Comme les modifications réglementaires proposées donnent suite à l'annonce du ministre de la décision stratégique du gouvernement du Canada d'éliminer la DVG, l'ACIA n'a pas mené de consultations précises sur les changements à la réglementation sur l'importation des semences proposés ci-dessus. »

(italiques ajoutés pour mettre de l'accent; <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2008/2008-05-24/html/reg1-fra.html>).

91 Ibid., voir Consultations, par. 2.

Selon le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation du 24 mai 2008, la disposition du traité commercial à laquelle le gouvernement canadien cherche à se conformer fait partie de l'accord de l'Organisation mondiale du commerce sur les obstacles techniques au commerce, qui porte que :

Règlements techniques et normes

En ce qui concerne les institutions de leur gouvernement central :

2.1 Les Membres feront en sorte, pour ce qui concerne les règlements techniques, qu'il soit accordé aux produits importés en provenance du territoire de tout Membre un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux produits similaires d'origine nationale et aux produits similaires originaires de tout autre pays. »

(Voir le par. 1 de l'Énoncé.

Le texte de l'entente sur les OTC se trouve en ligne à : [http://www.wto.org/french/docs\\_f/legal\\_f/17-tbt.pdf](http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/17-tbt.pdf))

92 Le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation du 24 mai 2008 signale correctement que :

« Par le passé, les politiques et les règlements de l'ACIA ont servi d'outils de contrôle pour le système d'assurance de la qualité du grain fondé sur la DVG en ne permettant la vente ou l'importation, dans la région de la CCB, que des semences de variétés de blé que l'on peut distinguer visuellement dans chaque catégorie de qualité. Plus particulièrement, l'ACIA a appuyé le système d'assurance de la qualité du grain par le truchement de son système d'enregistrement des variétés et de ses exigences en matière d'importation. » (Ibid.)

93 Le gouvernement fédéral précédent a soulevé une préoccupation au sujet de la possibilité que la disparition de la DVG mine directement l'autorité de la Commission canadienne du blé. Profondément enfouie dans une annexe du rapport du groupe de l'OMC sur le différend Canada-États-Unis au sujet du blé, la réponse du gouvernement canadien à une question sur la nécessité de séparer le grain est la suivante :

« Les mesures sont nécessaires pour assurer le respect des dispositions établissant que la CCB est une entreprise commerciale d'État exportatrice à guichet unique, ainsi que mentionné dans la Loi sur la CCB, parce que les privilèges pertinents de la CCB concernent la vente de blé canadien destiné à l'exportation ou à la consommation humaine intérieure; si le blé étranger n'était pas différencié du blé canadien, la CCB ne pourrait pas donner effet à son pouvoir monopolistique. »

(Canada — Mesures concernant les exportations de blé et le traitement des grains importés, Rapports du Groupe spécial, Organisation mondiale du commerce, WT/DS276/R, 6 avril 2004, page A-45.)

Selon cette interprétation, l'importation dans l'Ouest canadien de blé impossible à distinguer, cultivé en dehors de la région de la Commission canadienne du blé (et, par conséquent, de la sphère de compétence de celle-ci) pourrait menacer le pouvoir de la CCB.

L'article 32 de la Loi sur la Commission canadienne du blé accorde à celle-ci le pouvoir de commercialiser seulement « le blé produit dans la région désignée » (s'entend du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et du district de Peace River en C.-B.). (La Loi sur la ccb est disponible en ligne à : <http://laws.justice.gc.ca/fr/ShowTdm/cs/C-24///fr>)

**94** Dans le contexte du différend avec les États-Unis soumis à l'OMC, le Canada a insisté sur l'importance vitale de prévenir la contamination du grain canadien, évoquant le spectre de la contamination par des traces de grain génétiquement modifié non approuvé. Il est crucial de prévenir la contamination, ont soutenu les représentants du gouvernement canadien à l'époque, car :

« ...une fois que les grains entrent dans une installation il est très difficile, voire impossible, de remédier aux conséquences. Une telle situation aurait une incidence très négative tant sur le niveau de confiance des consommateurs dans le système canadien d'assurance de la qualité que sur la capacité du Canada d'assurer et de garantir la qualité du grain qu'il exporte.

... La découverte récente au Canada d'un seul cas de vache atteinte d'ESB, qui a eu des conséquences négatives significatives et durables, montre l'importance de ce type de situation. Par suite de ce cas, de nombreux pays du monde entier ont interdit l'importation de viande de bœuf en provenance du Canada. Dans le cas du grain, si l'on constatait la présence dans des expéditions de grains canadiens de certains produits (par exemple, même des quantités infimes de grains génétiquement modifiés) non approuvés au Canada ou dans d'autres pays, cela aurait un effet négatif sur les exportations canadiennes. »

(Canada — Mesures concernant les exportations de blé et le traitement des grains importés, Rapports du Groupe spécial, Organisation mondiale du commerce, WT/DS276/R, 6 avril 2004, page B-7.)

**95** « À la suite d'une étude effectuée en 2003 pour la Commission du blé de l'Australie, le Boston Consulting Group a signalé que quatre entreprises — Cargill Inc., Louis Dreyfus Corporation, Archer Daniels Mi-

dlan et Bunge Limited — contrôlent en fait 73 % du marché mondial du grain. » Déclaration assermentée d'Adrian Measner, dans Commission canadienne du blé et Procureur général du Canada, Cour fédérale du Canada, dossier n° T-2138-06, paragraphe 22.

**96** Le texte complet de la *Loi sur la Commission canadienne du blé* est disponible à : <http://laws.justice.gc.ca/fr/C-24/index.html>.

**97** Le système canadien diffère de façon marquée du système américain très subventionné où le gouvernement garantit un prix minimum pour le grain et effectue ce qu'on appelle des « paiements compensatoires » chaque fois que le prix du marché tombe au-dessous du prix minimum. On a dit qu'il s'agissait d'un « système conçu pour maintenir la production à un niveau élevé et des prix faibles ». (Michael Pollan, *The Omnivores Dilemma: A Natural History of Four Meals* (New York, 2006), p. 62.) Le plus important, c'est que le système américain permet aux énormes négociants en grains comme Cargill et Archer Daniels Midland de dominer la production et la commercialisation du grain américain... Pollan signale que « ces entreprises sont les véritables bénéficiaires des subventions « agricoles... » (Ibid., p. 63.)

**98** Le gouvernement des États-Unis, les sociétés céréalières privées et beaucoup de producteurs des États-Unis s'opposent depuis longtemps à ce système, y compris au prix initial garanti par le gouvernement. Le projet de texte sur l'agriculture qui se trouvait sur la table lorsque les négociations de l'OMC se sont effondrées au cours de l'été 2008 aurait obligé le Canada à supprimer ses garanties gouvernementales.

**99** John Herd Thompson, *Governments and the Canadian Wheat Board: An Historical Perspective*, 1919-1987, p. 21.

**100** Dans son programme stratégique de 2005 sur la Commission canadienne du blé, le Parti conservateur affirmait que : « Un gouvernement conservateur donnera aux agriculteurs la liberté de prendre leurs propres décisions de commercialisation et de transport ainsi que de diriger et structurer les organisations de producteurs et d'y participer volontairement. » Par-

ti conservateur du Canada. « Énoncé de politique », 19 mars 2005, paragraphe 97.

**101** La liste des participants à la Table ronde sur les modes de commercialisations du 27 juillet 2006 figure sur le site Web d'Agriculture et Agroalimentaire Canada à : [http://www.agr.gc.ca/cb/index\\_f.php?s1=b&s2=2006&page=n60912](http://www.agr.gc.ca/cb/index_f.php?s1=b&s2=2006&page=n60912)

**102** Commission canadienne du blé, réponse de la CCB au groupe de travail du ministre Strahl chargé d'examiner la mise en œuvre du « marketing facultatif », 6 novembre 2006.

**103** La directive se lisait ainsi : « Sur recommandation du ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire et en vertu du paragraphe 18(1) de la *Loi sur la Commission canadienne du blé*, Son Excellence la Gouverneure générale en conseil donne instruction à la Commission canadienne du blé d'exercer de la manière ci-après les activités prévues par cette loi : a) elle n'engagera aucuns fonds, de façon directe ou indirecte, notamment à des fins de publicité, de publication ou d'étude de marché, pour prôner le maintien de ses pouvoirs monopolistiques; b) elle ne versera aucuns fonds à quiconque – personne ou entité – pour lui permettre de prôner le maintien de ses pouvoirs monopolistiques. »

**104** « Aucune instruction antérieure n'a traité du comportement que doit avoir le conseil d'administration à l'égard de la promotion d'une cause, de la distribution de renseignements ou de la participation aux débats politiques. » « Procureur général du Canada et la Commission canadienne du blé », déclaration assermentée d'Adrian C Measner, 4 décembre 2006, disponible à <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fr/2008/2008cf769/2008cf769.html>.

**105** « Procureur général du Canada et la Commission canadienne du blé », décision de l'honorable juge Robert Hughes, 19 juin 2008, paragraphe 46, disponible à <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fr/2008/2008cf769/2008cf769.html>.

**106** « Procureur général du Canada et la Commission canadienne du blé », déclaration assermentée d'Adrian C Measner, 4 décem-

bre 2006, disponible à <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fr/2008/2008cf769/2008cf769.html>.

**107** « Procureur général du Canada et la Commission canadienne du blé », décision de l'honorable juge Robert Hughes, 19 juin 2008, paragraphe 39, disponible à : <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fr/2008/2008cf769/2008cf769.html>.

**108** *Loi sur la Commission canadienne du blé*, article 47.1, disponible à : <http://laws.justice.gc.ca/fr/C-24/index.html>.

**109** De plus, la consigne du silence que les tribunaux ont fini par abolir demeurait en vigueur pendant la période du plébiscite. Comme en a témoigné le président de la CCB, Adrian Measner, « La consigne a eu l'effet de refroidir la CCB et de susciter l'incertitude et la confusion au cours d'une période pendant laquelle les producteurs doivent prendre des décisions critiques sur l'avenir du guichet unique. » Déclaration assermentée de Measner, paragraphe 105.

**110** Le mémoire au Cabinet très édité est disponible à : <http://www.cwb.ca/public/fr/hot/legal/judicial/pdf/cabinetmemoB.PDF>.

**111** Province du Manitoba, communiqué, « Manitoba Farmers Send Strong Message On Canadian Wheat Board Single Desk », 16 janvier 2007, disponible à : <http://news.gov.mb.ca/news/index.html?archive=2007-1-01&item=883>. Dans le bulletin postal administré par la province, on utilise la question recommandée par les organisations agricoles qui offraient un choix simple entre le guichet unique et le marché ouvert.

**112** La citation de Bob Friesen et d'autres déclarations critiques sur la formulation du bulletin sont disponibles sur le site Web de Save My Canadian Wheat Board, <http://www.savemycwb.ca/archive/home/20070314barleyvote.php>.

**113** Déclaration assermentée d'Adrian C Measner, 4 décembre 2006, paragraphe 105, disponible à [http://www.cwb.ca/public/en/hot/legal/judicial/pdf/affidavit\\_ameasner.pdf](http://www.cwb.ca/public/en/hot/legal/judicial/pdf/affidavit_ameasner.pdf)

**114** Agriculture et Agroalimentaire Canada, document d'information, « Résultats du plébiscite »,

- mars 2007, disponible à : [http://www.agr.gc.ca/cb/index\\_f.php?s1=ip&page=ip60908a\\_bg1](http://www.agr.gc.ca/cb/index_f.php?s1=ip&page=ip60908a_bg1).
- 115** Déclaration assermentée de Measner, Op. cit., par. 53.
- 116** *Loi sur la Commission canadienne du blé*, article 47.1.
- 117** Voir site Web Friends of the C W B à : <http://www.friendsofcwb.ca/>.
- 118** « La Commission canadienne du blé et le Procureur général du Canada », décision de madame la juge Dolores Hansen, 31 juillet 2007, disponible à : <http://decisions.fct-cf.gc.ca/fr/2007/2007cf807/2007cf807.html>.
- 119** « Le Procureur général du Canada et la Commission canadienne du blé », jugement de la Cour d'appel fédérale, 26 février 2008, disponible à : <http://decisions.fca-caf.gc.ca/fr/2008/2008caf76/2008caf76.html>.
- 120** Canadian Wheat Board gag order unconstitutional, court rules, CBC News, 20 juin 2008.
- 121** On peut lire le texte du projet de loi C-46 en ligne à : <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Docid=3318470&file=4&Language=F>.
- 122** "Arbitration could cost farmers 'tens of millions: WCB", Alberta Farmer Express, 4 mars 2008, disponible en ligne à : [http://www.albertafarmexpress.ca/issues/1SArticle.asp?id=81033&issue=03042008&story\\_id=&PC=FBC](http://www.albertafarmexpress.ca/issues/1SArticle.asp?id=81033&issue=03042008&story_id=&PC=FBC).
- 123** On peut consulter le texte du projet de loi C-57 en ligne à : <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Docid=3516430&file=4>.
- 124** Ewins, Adrian, Lawsuit targets C W B voters list changes, Western Producer, 25 septembre 2008; Friends of C W B sue again over elections, Manitoba Co-operator, 20 septembre 2008.
- 125** Ewins, Adrian, C W B vote ends but controversy continues, Western Producer, 4 décembre 2008.
- 126** Federal government calling for unlimited third party spending in C W B elections, Manitoba Co-operator, 5 août 2008.
- 127** Ewins, Adrian, Spending limit plan for C W B baffles farmers, Western Producer, 14 août 2008.
- 128** Ewins, Adrian, Spending limit plan for C W B baffles farmers, Western Producer, 14 août 2008.
- 129** Federal government calling for unlimited third party spending in C W B elections, Manitoba Co-operator, 5 août 2008.
- 130** Ewins, Adrian, Spending limit plan for C W B baffles farmers, Western Producer, 14 août 2008.
- 131** Ewins, Adrian, Spending limit plan for C W B baffles farmers, Western Producer, 14 août 2008.
- 132** Federal government calling for unlimited third party spending in C W B elections, 5 août 2008.
- À noter que la NCC tient actuellement une campagne anti-CCB sur son site Web, où il est possible de consulter ses annonces. Voir : [http://nationalcitizens.ca/cgi-bin/oms.cgi?rm=show\\_product&pid=35](http://nationalcitizens.ca/cgi-bin/oms.cgi?rm=show_product&pid=35).
- 133** Ewins, Adrian, Spending limit plan for C W B baffles farmers, Western Producer, 14 août 2008; Group sues Ottawa over C W B Act violation, Western Producer, 18 septembre 2008.
- 134** Group sues Ottawa over C W B Act violation, Western Producer, 18 septembre 2008.
- 135** Single desk supporters held 8 of the 10 elected positions. All four government appointees are opposed to single-desk marketing, and the CEO is uncommitted.
- 136** Ewins, Adrian, C W B vote ends but controversy continues, Western Producer, 4 décembre 2008. On a dit que certaines des lettres auraient été adressées de façon à laisser entendre que les députés avaient eu accès à la liste officielle des électeurs de la CCB, ce qui est interdit en vertu de la loi sur la CCB. (Ibid.)
- 137** La CCB a annoncé les résultats de l'élection dans un communiqué le 7 décembre. Voir : Les agriculteurs font entendre leur voix lors des élections des directeurs de la CCB, communiqué de la CCB, 7 décembre 2008, disponible en ligne à : <http://www.wcb.ca/public/en/newsroom/releases/2008/120708.jsp?pf=1>.
- 138** Voir : Ewins, Adrian, C W B 'off the table' for now: ag minister, Western Producer, 8 janvier 2009, <http://www.producer.com/free/editorial/news.php?iss=2009-01-08&sec=news&sto=001>, et

Franz-Warkentin, Phil, *cwb deregulation off government's radar, for now, Manitoba Co-operator*, 19 janvier 2009, [http://www.manitobacooperator.ca/issues/isarticle.asp?id=94756&issue=01192009&PC=FB&story\\_id=&link\\_targ=DailyNews&link\\_source=aypr\\_MBCO](http://www.manitobacooperator.ca/issues/isarticle.asp?id=94756&issue=01192009&PC=FB&story_id=&link_targ=DailyNews&link_source=aypr_MBCO).

**139** Wilon, Barry, *Harper says rural issues to get Ottawa's ear*, *Western Producer*, 27 novembre 2008.

**140** Wilson, Barry, *Harper says rural issues to get Ottawa's ear*, *Western Producer*, 27 novembre 2008.

**141** *Throne Speech promises more cwb battles, Manitoba Co-operator*, 20 novembre 2008.

**142** Par exemple, les négociations qui ont abouti à la création de l'Organisation mondiale du commerce et à l'adoption de l'ALENA en 1994 ont joué un rôle clé dans l'élimination des paiements historiques dits du « Nid-de-Corbeau » que le Canada versait aux sociétés ferroviaires pour transporter le grain vers les ports du Canada, prêt à exporter. Ces paiements versés depuis longtemps qui aidaient à compenser les désavantages géographiques du pays qui obligeaient à transporter le grain sur de longues distances vers des eaux de marée étaient reconnus comme subvention à l'exportation en vertu de ces traités. Le gouvernement fédéral les a supprimés en 1995, décision qui a soulevé une controverse énorme au Canada mais que les concurrents internationaux des exportateurs de grain du Canada ont bien accueillie.

Le Secrétariat de l'OMC a signalé ce changement d'un ton narquois dans sa Revue de l'examen de la politique commerciale de 1996 du Canada en affirmant que : « Avec l'abolition de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest le 1er août 1995 et l'interruption consécutive de l'aide au transport, le Canada a, selon les autorités, déjà dépassé l'engagement de réduction des subventions à l'exportation pris aux termes de l'Accord de l'OMC. » (Examen des politiques commerciales, Canada, 1996, WT/TPR/S/22, partie 5, IV Structures et tendances des politiques sectorielles, (iii) Céréales et produits connexes, par. 2.)

**143** Le Secrétariat de l'OMC signalait en 1996 que « Le Cycle d'Uruguay n'a entraîné aucun changement ma-

jeur dans les activités de la Commission canadienne du blé (CCB), qui reste le seul agent de commercialisation du blé et de l'orge cultivés dans l'ouest du Canada pour l'alimentation humaine au pays ainsi que pour la vente interprovinciale et internationale ». Aussi, tout en signalant que « certains Membres de l'OMC ont soulevé des questions concernant ces opération [of the CCB]... le gouvernement ne voit toutefois pas la nécessité de changer le système en place. » (Ibid., WT/TPR/S/22, partie 5, IV, (iii), para. 3.)

**144** En 2002, insatisfaits des résultats de leurs interventions bilatérales auprès du Canada, à la suite d'une enquête officielle d'une durée de 16 mois qui a porté sur la CCB, les dirigeants des États-Unis ont annoncé leur intention de « chercher agressivement à obtenir une réforme » de la CCB à l'Organisation mondiale du commerce. « Le négociateur en chef pour l'agriculture du RCÉU a dit au Sénat que l'administration cherchera agressivement à faire réformer la Commission canadienne du blé », communiqué, Bureau du représentant au commerce des États-Unis, 19 avril 2002. On lit dans le communiqué que « Dans un témoignage devant le Comité sénatorial du commerce, de la science et des transports du Sénat des États-Unis, [le négociateur en chef pour l'agriculture du RCÉU, l'ambassadeur Allen Johnson] a déclaré que : « Le RCÉU a le même but que la North Dakota Wheat Commission et les producteurs de blé des États-Unis en cherchant à obtenir une réforme réelle et permanente de la Commission canadienne du blé. Le RCÉU envisage de multiples interventions qui renforceront mutuellement ce but, ainsi que l'objectif d'améliorer l'accès pour le blé américain au système de marketing canadien. »

On lit aussi dans le communiqué que le rapport de l'ambassadeur Johnson au comité du Sénat incluait un rapport « sur le fait que les États-Unis ont réussi à inscrire la concurrence des exportations comme premier point au programme des négociations à aborder en juin [2002] au cours des négociations sur l'agriculture de l'OMC ».

**145** North Dakota Wheat Commission, 30 août 2004, « Un tribunal d'appel ne voit pas comment le mono-

pole du gouvernement du Canada fonctionne en dehors des considérations commerciales », News Archive, disponible en ligne sur le site Web de la ND Wheat Commission : [www.ndwheat.com](http://www.ndwheat.com).

**146** North Dakota Wheat Commission, 7 avril 2004, “U.S. Trade Rep should appeal ruling in WTO wheat dispute”, News Archive, disponible en ligne sur le site Web de la ND Wheat Commission : [www.ndwheat.com](http://www.ndwheat.com).

**147** Examen des politiques commerciales — Canada, 2000, WT/TPR/S/78, Priorités de la politique commerciale, Commerce agroalimentaire, p. 8.

**148** Examen des politiques commerciales — Canada, 2003, WT/TPR/M/112, Réponses aux représentants du Canada et autres observations, p. 28.

**149** Examen des politiques commerciales — Canada, 2007, WT/TPR/179.

**150** Examen des politiques commerciales — Canada, 2007, WT/TPR/S/179/Rev.1, p. 119, par. 49.

**151** Examen des politiques commerciales — Canada, 2007, compte rendu de la réunion, WT/TPR/M/179/Add.1, 22 juin 2007, p. 254.

**152** Examen des politiques commerciales — Canada, 2007, compte rendu de la réunion, WT/TPR/M/179/Add.1, 22 juin 2007, p. 210.

Dans leur programme électoral de 2006, les Conservateurs déclaraient que :

« Un gouvernement conservateur :

[...]

-donnera aux producteurs céréaliers de l'Ouest la liberté de prendre leurs propres décisions en matière de marketing et de transport. Ils devraient être libres de participer ou non à la Commission canadienne du blé. »

(Parti conservateur du Canada, « Changeons pour vrai », Programme électoral fédéral 2006, p. 19, disponible en ligne à : <http://www.conservative.ca/media/20060113-Platform.pdf>).

**153** Dans son compte rendu de réunion, le président de séance déclare que :

« Les pratiques de la Commission canadienne du blé (CCB) préoccupaient les États-Unis. On avait re-

commandé l'élimination progressive du monopole de la CCB, ce qui a encouragé les États-Unis, qui voulaient en savoir davantage au sujet des plans et des calendriers de mise en œuvre de la recommandation. » (Examen des politiques commerciales — Canada, 2007, Compte rendu de la réunion, 29 juin 2007, WT/TPR/M/179/Rev.1, pp. 12–13, par. 39.)

« La CE s'est réjouie des préparatifs faits par le gouvernement pour supprimer les pouvoirs monopolistes de la Commission canadienne du blé et a posé des questions au sujet des plans que le Canada avait pour ouvrir le marché aux nouveaux arrivants et des questions de la transparence. » (Examen de la politique commerciale — Canada, 2007, compte rendu de la réunion, 29 juin 2007, WT/TPR/M/179/Rev.1, p. 11, par. 33.

**154** Le projet révisé de « modalités » pour les négociations de l'OMC sur l'agriculture a été dévoilé le 6 décembre 2008. Le document est disponible sur le site Web de l'OMC à : [http://www.cwb.org/french/tratop\\_e/agric\\_e/chair\\_textso8\\_f.htm](http://www.cwb.org/french/tratop_e/agric_e/chair_textso8_f.htm).

L'annexe K contient les dispositions qui restreignent les entreprises commerciales d'État en agriculture.

**155** Historiquement, les subventions au transport (comme le tarif du Nid-de-Corbeau) visaient à contrer ce désavantage géographique. Le tarif du Nid-de-Corbeau et les autres subventions au transport sont maintenant disparus.

**156** Dans une récente analyse interne, la CCB calcule que ces avantages représentent environ 530 à 655 millions de dollars par année pour les producteurs. « La stratégie de commercialisation de la CCB, qui inclut notamment la vente à guichet unique, l'achat de grain au moyen d'un système d'appels contractuels et l'octroi aux producteurs d'un levier de négociation font que les agriculteurs tirent de leurs grains de 530 à 655 millions de dollars environ de plus par année qu'ils le feraient sur un marché ouvert. » La Commission canadienne du blé, « Annual Benefits and Services of C W B », disponible à [http://www.cwb.ca/public/en/hot/legal/judicial/pdf/measner/Tab\\_5.pdf](http://www.cwb.ca/public/en/hot/legal/judicial/pdf/measner/Tab_5.pdf).

- 157** ZoomInfo Business People Information, biographie d'Elwin Hermanson, disponible en ligne à : [http://www.zoominfo.com/people/Hermanson\\_Elwin\\_437362127.aspx](http://www.zoominfo.com/people/Hermanson_Elwin_437362127.aspx) .
- 158** Ibid.
- 159** Ibid.; aussi  
Susan Munroe, Elwin Hermanson, Canada on line; <http://canadaonline.about.com/od/partyleaderssk/p/elwinhermanson.htm>.
- 160** Profil du candidat Gerry Ritz, CBC, Élection de 2008, disponible en ligne à : <http://www.cbc.ca/news/canadavotes/riding/228/candidate.html>; aussi  
Wilson, Barry, Ex-Reformer to lead CGC, Western Producer, 3 janvier 2008, disponible en ligne à : <http://www.producer.com/free/editorial/news.php?iss=2008-01-03&sec=news&sto=003>;  
Grain commission chief fails to win approval from committee, CBC News, 19 mars 2008, <http://www.cbc.ca/canada/Saskatchewan/story/2008/03/19/hermanson-committee.html>.
- 161** Grain commission chief fails to win approval from committee, CBC News, 19 mars 2008, <http://www.cbc.ca/canada/Saskatchewan/story/2008/03/19/hermanson-committee.html>; aussi  
Le premier ministre Harper annonce la nomination de Gerry Ritz au poste de secrétaire d'État (Petite entreprise et Tourisme), communiqué, premier ministre Stephen Harper, 4 janvier 2007, disponible en ligne à : <http://pm.gc.ca/fra/media.asp?id=1485>;  
Gerry Ritz, renseignements biographiques, CTV, disponible en ligne à : [http://www.ctv.ca/mini/election2006/candidates/47001\\_CON.html](http://www.ctv.ca/mini/election2006/candidates/47001_CON.html);  
Gerry Ritz, profil du candidat, CBC, élection de 2008, disponible en ligne à : <http://www.cbc.ca/news/canadavotes/riding/228/candidate.html>;  
Wilson, Barry, Ex-Reformer to lead CGC, Western Producer, 3 janvier 2008, disponible en ligne à : <http://www.producer.com/free/editorial/news.php?iss=2008-01-03&sec=news&sto=003>.
- 162** Wilson, Barry, MPs have issues with CGC commissioner, Western Producer, 21 février 2008.
- 163** Voir la description de la CBC qui porte sur la circonscription de Battlefords-Lloydminster à : <http://www.cbc.ca/canadavotes2004/riding/228/> et <http://www.cbc.ca/news/canadavotes/riding/228/index.html>.
- 164** Des cartes de ces circonscriptions sont disponibles en ligne à : [http://www.cbc.ca/news/canadavotes/content/ridings\\_pdf/237.pdf](http://www.cbc.ca/news/canadavotes/content/ridings_pdf/237.pdf) et <http://www.elections.ca/scripts/fedrep/searchengine/PDF2/47/47001.pdf>, respectivement.
- 165** Profil de la circonscription de Battlefords-Lloydminster, élection de 2008, Canadian Broadcasting Corporation, disponible en ligne à : <http://www.cbc.ca/news/canadavotes/riding/228/index.html>.
- 166** ZoomInfo Business People Information, biographie d'Elwin Hermanson, disponible en ligne à : [http://www.zoominfo.com/people/Hermanson\\_Elwin\\_437362127.aspx](http://www.zoominfo.com/people/Hermanson_Elwin_437362127.aspx); aussi  
Susan Munroe, Elwin Hermanson, Canada on line; <http://canadaonline.about.com/od/partyleaderssk/p/elwinhermanson.htm>.
- 167** Site Web du Parti de la Saskatchewan, The Party, à : <http://www.saskparty.com/theparty.html>.
- 168** ZoomInfo Business People Information, biographie d'Elwin Hermanson, disponible en ligne à : [http://www.zoominfo.com/people/Hermanson\\_Elwin\\_437362127.aspx](http://www.zoominfo.com/people/Hermanson_Elwin_437362127.aspx).
- 169** Site Web du Parti de la Saskatchewan, The Party, à : <http://www.saskparty.com/theparty.html>.
- 170** Site Web du Parti de la Saskatchewan, The Party, à : <http://www.saskparty.com/theparty.html>.
- 171** Site Web du Parti de la Saskatchewan, The Party, à : <http://www.saskparty.com/theparty.html>.
- 172** Susan Munroe, Elwin Hermanson, Canada on line : <http://canadaonline.about.com/od/partyleaderssk/p/elwinhermanson.htm>.

**173** Site Web du Parti de la Saskatchewan, The Party, à : <http://www.saskparty.com/theparty.html>.

**174** Biographie en ligne de Gerry Ritz, Silobreaker, à : [http://silobreaker.com/FactSheetReader.aspx?Item=5\\_779133952](http://silobreaker.com/FactSheetReader.aspx?Item=5_779133952);

Voir aussi : les sites Web du député et ministre Gerry Ritz à : [www.gerryritzmp.com/about.php](http://www.gerryritzmp.com/about.php) et <http://www4.agr.gc.ca/AAFC-AAC/display-afficher.do?id=1203439690684&lang=fra>, respectivement, ainsi que la notice biographique qui figure sur le site Web du premier ministre Harper à : [http://pm.gc.ca/includes/send\\_friend\\_eMail\\_print.asp?url=/fra/bio.asp&id=78&page=ministry&langFlg=f](http://pm.gc.ca/includes/send_friend_eMail_print.asp?url=/fra/bio.asp&id=78&page=ministry&langFlg=f).

**175** La nomination a été annoncée le 21 décembre 2007 et est entrée en vigueur le 21 janvier 2008. (Nomination à la Commission canadienne des grains, communiqué d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, 21 décembre 2007, disponible en ligne à : [http://www.agr.gc.ca/cb/index\\_f.php?s1=n&s2=2007&page=n71221](http://www.agr.gc.ca/cb/index_f.php?s1=n&s2=2007&page=n71221))

**176** Le code de conduite de la fonction publique du Canada affirme que « Il incombe aux fonctionnaires de respecter les lois du Canada et de préserver la tradition de neutralité politique de la fonction publique. » (Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique, Agence de la fonction publique du Canada, disponible en ligne à : [http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs\\_pol/hrpubs/TB\\_851/vec-cve1-fra.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/hrpubs/TB_851/vec-cve1-fra.asp).)

**177** Hermanson a publié l'article d'opinion dans l'édition du 7 février de l'important *Western Producer*. (New chief outlines CGC changes — Opinion, *Western Producer*, 7 février 2008, disponible en ligne à : <http://www.producer.com/free/editorial/opinion.php?iss=2008-02-07&sec=opinion&sto=00111>.)

**178** M. Hermanson conclut dans sa lettre : « Comme commissaire en chef de la CCG, j'appuie fermement cette législation... » (New chief outlines CGC changes — Opinion, *Western Producer*, 7 février 2008, op. cit.)

**179** Wilson, Barry, MPs have issues with CGC commissioner, *Western Producer*, 21 février 2008.

**180** Grain commission chief fails to win approval from committee, *CBC News*, 19 mars 2008, disponible en

ligne à : <http://www.cbc.ca/canada/Saskatchewan/story/2008/03/19/hermanson-committee.html>.

**181** Grain commission chief fails to win approval from committee, *CBC News*, 19 mars 2008, disponible en ligne à : <http://www.cbc.ca/canada/Saskatchewan/story/2008/03/19/hermanson-committee.html>.

**182** 21 décembre 2007

**183** Le Syndicat de l'Agriculture de l'Alliance de la Fonction publique du Canada a publié le texte intégral de la note, qui cite le code de conduite susmentionné, officiellement appelé « Code des valeurs et d'éthique de la fonction publique ». Voir : Nous demandons la levée du baillon imposé à la Commission des grains, communiqué du Syndicat de l'agriculture, 6 février 2008, <http://www.agrunion.com/en/2008newsreleases.html>.

**184** Le code prévoit que : « Les ministres ont la responsabilité... de garder la fonction publique impartiale et non partisane... » (Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique, Agence de la fonction publique du Canada, disponible en ligne à : [http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs\\_pol/hrpubs/TB\\_851/vec-cve1-fra.asp](http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/hrpubs/TB_851/vec-cve1-fra.asp).)

**185** Rabson, Mia, *Opposition rejects new grain commission head*, Former Reform MP Hermanson called too partisan, *Winnipeg Free Press*, 16 mars 2008.

**186** Ce bref résumé de l'histoire du syndicat provient des sources suivantes :

- Lang, Kathy, *Saskatchewan Wheat Pool*, *The Encyclopedia of Saskatchewan*, disponible en ligne à : [http://esask.uregina.ca/entry/Saskatchewan\\_wheat\\_pool.html](http://esask.uregina.ca/entry/Saskatchewan_wheat_pool.html).

- *Saskatchewan Wheat Pool : Tiré de Farmer's [sic] Fields to Bay Street*, *Canadian Broadcasting Corporation*, disponible en ligne à : <http://www.cbc.ca/sask/features/saskpool/>, consulté le 28 août 2008.

- *Saskatchewan Wheat Pool*, *Wikipedia*, [http://en.wikipedia.org/wiki/Saskatchewan\\_Wheat\\_Pool](http://en.wikipedia.org/wiki/Saskatchewan_Wheat_Pool) ; consulté le 24 août 2008.

Pour une étude savante plus détaillée de l'histoire récente et de la transformation du Saskatchewan Wheat Pool, voir : Lang, Katherine (2006) *Cognition, Agency Theory and Organizational Failure: A Saskatchewan*

Wheat Pool Study, thèse de maîtrise, Département d'économique, Université de la Saskatchewan. Disponible en ligne à : [http://library2.usask.ca/theses/available/etd-01032007-132828/unrestricted/Lang\\_MScThesis\\_Dec2006.pdf](http://library2.usask.ca/theses/available/etd-01032007-132828/unrestricted/Lang_MScThesis_Dec2006.pdf).

**187** Site Web de Cargill; Rapport annuel sommaire de 2008, disponible en ligne à : <http://www.cargill.com/2008-annual/index.html>, et résumé de l'histoire de Cargill, disponible à <http://www.cargill.com/files/historysummary.pdf>.

**188** Site Web de Louis Dreyfus; Worldwide Business of Louis Dreyfus, disponible en ligne à : <http://www.louis-dreyfus.com/content.cfm?page=index.cfm&gbus=8>.

**189** Site Web de James Richardson & Sons; <http://www.jrsl.ca>; consulté le 28 août 2008.

**190** ADM Tenders Shares of Agricore United to Revised Bid by Saskatchewan Wheat Pool, Inc., communiqué d'Archer Daniels Midland Company, 24 juin 2007. Disponible en ligne à : [http://www.admworld.com/naen/pressroom/newspopup.asp?id=466&name=ADM\\_Tenders\\_Shares](http://www.admworld.com/naen/pressroom/newspopup.asp?id=466&name=ADM_Tenders_Shares). Voir aussi Rapport annuel d'ADM 2007, p. 4, 21 et 24, disponible en ligne à : [http://www.admworld.com/pdf/adm\\_2007\\_annual\\_report.pdf](http://www.admworld.com/pdf/adm_2007_annual_report.pdf).

**191** Rapport annuel 2007 d'ADM, disponible en ligne à : [http://www.admworld.com/pdf/adm\\_2007\\_annual\\_report.pdf](http://www.admworld.com/pdf/adm_2007_annual_report.pdf).

**192** Site Web de Viterra, Extending Our Reach, profil de l'entreprise, disponible en ligne à : [http://www.viterra.ca/portal/wps/wcm/resources/file/ebc63d0503c083a/VT\\_ProfileFINAL.pdf](http://www.viterra.ca/portal/wps/wcm/resources/file/ebc63d0503c083a/VT_ProfileFINAL.pdf); Rapport annuel 2007 de Viterra, disponible en ligne à : [http://www.viterra.ca/portal/wps/wcm/resources/file/eb4e0900a8186co/VT\\_07\\_AR.pdf](http://www.viterra.ca/portal/wps/wcm/resources/file/eb4e0900a8186co/VT_07_AR.pdf); consulté le 28 août 2008.

**193** Le communiqué du 24 mai 2008 de l'Agence canadienne d'inspection des aliments est trompeur, car il sous-entend que tous les amendements proposés au Règlement sur les semences portaient seulement sur l'élimination de la DVG, car en fait les changements avaient une plus grande portée. On lit dans le communiqué que, notamment :

« La modification proposée prévoit l'abrogation de l'article 42 du Règlement sur les semences, suppri-

mant ainsi les exigences d'importation associées à la DVG et à la qualité de distinction des semences de blé et d'orge de printemps importées vers la région sous contrôle de la Commission canadienne du blé dans l'Ouest canadien. »

On lit aussi que :

La modification proposée harmonisera les exigences d'importation avec la décision stratégique du gouvernement du Canada annoncée par le ministre Ritz le 11 février 2008, visant l'élimination de la DVG pour toutes les classes de blé de l'Ouest canadien le 1er août 2008.

(Publication du projet de modifications du Règlement sur les semences, communiqué de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, 24 mai 2008, disponible en ligne à : <http://www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/newcom/2008/20080524f.shtml>)

Cette annonce trompeuse n'a pas été corrigée et les renseignements exacts ont été fournis seulement après l'adoption et la publication des changements — cinq jours après la disparition de la DVG. L'inscription officielle du nouveau règlement, publiée dans la Gazette du Canada le 6 août 2008 porte que :

« Même si les alinéas 42a) et 42c) ne se rapportent pas à l'élimination des exigences relatives à l'importation et à la DVG, ils ont également été supprimés des modifications. »

(Règlement modifiant le Règlement sur les semences, DORS/2008-228, 28 juillet 2008. Gazette du Canada, vol. 142, no 16, 6 août 2008, Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, Description et justification, Exigences sur les importations de blé, disponible en ligne à : <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2008/2008-08-06/html/sor-dors228-fra.html>)

**194** L'article 3 de la *Loi sur les semences* porte que :

« (1) Sous réserve des règlements, sont interdites au Canada :

[...]

b) la vente au Canada — ou la publicité à cette fin — ou l'importation de semences de variétés non enregistrées selon les modalités réglementaires. »

(On trouve la loi en ligne à [http://laws.justice.gc.ca/fr/showdoc/cs/S-8/bo-ga:s\\_3/fr#anchorbo-ga:s\\_3](http://laws.justice.gc.ca/fr/showdoc/cs/S-8/bo-ga:s_3/fr#anchorbo-ga:s_3))

195 Le texte de l'article 42 qui a été supprimé n'est pas facilement disponible en ligne. Nous le reproduisons ici intégralement :

« 42. La semence de blé de printemps, de blé d'hiver, de blé dur ou d'orge de printemps ne peut être importée dans le territoire de la Commission canadienne du blé que dans l'un ou l'autre des cas suivants :

a) elle est une semence de qualité Généalogique d'une variété enregistrée conformément à la partie III et sa vente dans ce territoire n'est visée par aucune restriction;

b) elle :

(i) dans le cas du blé, se distingue visuellement de toutes les variétés de blé de printemps, de blé d'hiver et de blé dur qui sont enregistrés conformément à la partie III pour ce territoire et qui conviennent à l'usinage, à la boulangerie ou aux pâtes alimentaires,

(ii) dans le cas de l'orge, se distingue de toutes les variétés d'orge de printemps qui sont enregistrées conformément à la partie III pour ce territoire et qui conviennent à la production de malte ou d'orge perlé;

c) dans le cas où elle est d'une variété non enregistrée conformément à la partie III pour ce territoire, est importée dans ce territoire à des fins d'amélioration ou de recherche phytologique et l'importateur, à la fois :

(i) s'adonne à des travaux d'amélioration ou de recherche phytologique relatifs au blé de printemps, au blé d'hiver, au blé dur ou à l'orge de printemps,

(ii) s'engage par écrit à ce que la semence importée et toute sa descendance :

(A) ne soient pas vendues à quiconque se trouve au Canada,

(B) ne soient pas distribuées à quiconque au Canada n'est pas habilité en vertu du présent alinéa à importer cette semence,

(C) ne soient pas semées ni par ailleurs utilisées à des fins autres que l'amélioration ou la recherche phytologique,

(iii) s'engage par écrit à fournir au ministre, à la demande de celui-ci, aux fins de vérifier s'il se conforme à l'engagement visé au sous-alinéa (ii), des renseignements sur l'importation, la distribution, l'utilisation et l'aliénation de la semence et de toute sa descendance. DORS/85-903, art. 2; DORS/88-297, art. 1; DORS/96-252, art. 2 ».

196 En ce qui concerne l'élimination de l'alinéa 42a), ont lit dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation que :

« Les règles de l'Organisation mondiale du commerce stipulent que les produits importés ne doivent pas être traités moins favorablement que les produits du pays d'origine. Par conséquent, il a été décidé d'éliminer l'exigence selon laquelle les semences de blé importées dans la région de la CCB soient des semences contrôlées lorsque les semences canadiennes vendues au Canada peuvent être des semences ordinaires ou contrôlées. »

En ce qui a trait à l'élimination de l'alinéa 42c) du Règlement, on lit dans le Résumé de l'étude d'impact que :

« Ces modifications permettent d'assurer que le Canada respecte ses obligations commerciales internationales en harmonisant les exigences liées aux semences de blé importées avec les exigences liées aux semences de blé nationales. »

(Règlement modifiant le Règlement sur les semences, DORS/2008-228, 28 juillet 2008. Gazette du Canada, vol. 142, no 16, 6 août 2008, Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, description et justification, exigences d'importation du blé, disponible en ligne à : <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2008/2008-08-06/html/sor-dors228-fra.html>)

197 Dans son Résumé de l'étude d'impact de la réglementation du 24 mai 2008, l'ACIA a proposé l'option deux, l'élimination des restrictions sur l'importation de semences de blé dans l'Ouest canadien, mais elle a fini par adopter l'option quatre, l'élimination des restrictions sur l'importation de semences de blé dans l'Ouest canadien tout en gardant les restrictions en vigueur sur l'importation de semences de variétés non enregistrées ou l'ensemencement par l'importateur.

(Voir le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation du 28 juillet 2008.)

**198** L'alinéa 3(1)b) de la *Loi sur les semences* interdit la vente de semences de variétés non enregistrées. On y lit que :

« Sous réserve des règlements, sont interdites au Canada :

b) la vente au Canada — ou la publicité à cette fin — ou l'importation de semences de variétés non enregistrées selon les modalités réglementaires. »

(Loi sur les semences, L.R., 1985, c. S-8, disponible en ligne à : <http://laws.justice.gc.ca/fr/showtdm/cs/S-8//fr>).

**199** Ibid.

**200** Ewins, Adrian, *Seed rule changes pose threat*, Western Producer, Western Producer, 17 juillet 2008, p. 1.

**201** Dans sa proposition, l'ACIA a signalé en retour que « Cela provoquerait une augmentation des activités d'administration et d'application du Règlement menées par l'ACIA, ainsi qu'une application et un suivi accrus de la part de la Commission canadienne des grains. » (Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, 24 mai 2008, op. cit.)

**202** Dawson, Allan, *Unregistered wheat still restricted*, Alberta Farmer Express, disponible en ligne à : [http://digital.albertafarmerexpress.ca/xta-asp/storyview.asp?pc=AE&viewtype=browse&tpl=showart\\_body&vpath=/xta-doc/ae/2008/08/25/007/ae-20080825-007-unregisteredwhe-16155.html](http://digital.albertafarmerexpress.ca/xta-asp/storyview.asp?pc=AE&viewtype=browse&tpl=showart_body&vpath=/xta-doc/ae/2008/08/25/007/ae-20080825-007-unregisteredwhe-16155.html).

**203** Sous-alinéa 42c)(i).

**204** Sous-alinéa 42c)(ii)(A).

**205** Sous-alinéa 42c)(ii)(C).

**206** Sous-alinéa 42c)(iii).

**207** Les importations de ces variétés de blé non enregistrés *pour ensemencement par l'importateur* demeurent interdites.

Les amendements suppriment l'alinéa 42c) du Règlement et ajoutent des dispositions moins rigoureuses à l'article 41. Nous reproduisons intégralement l'article 41 révisé ci-dessous :

41. « (1) La semence de toute variété est soustraite à l'application de l'alinéa 3(1)b) de la Loi si elle est importée au Canada à l'une ou l'autre des fins suivantes :

a) le conditionnement;

b) la recherche;

c) l'ensemencement par l'importateur;

d) la vente conformément au paragraphe 5(4).

(2) Toutefois, la semence de toute variété de blé de printemps, de blé d'hiver ou de blé dur importée dans le territoire de la Commission canadienne du blé n'est soustraite à l'application de l'alinéa 3(1)b) de la Loi que si elle est importée à l'une ou l'autre des fins suivantes :

a) le conditionnement;

b) la recherche;

c) la vente conformément au paragraphe 5(4).

DORS/96-252, art. 2; DORS/2008-228, art. 1. »

On peut lire cette disposition en ligne à : <http://laws.justice.gc.ca/fr/showtdm/cr/C.R.C.-ch.1400//fr>.

**208** Le Règlement sur les semences définit ainsi le mot « conditionner » :

« conditionner » Préparer en nettoyant, transformant, emballant, traitant ou modifiant de quelque autre façon la nature d'un lot de semence... »

(Règlement sur les semences, R.C.C., c. 1400, disponible en ligne à : <http://laws.justice.gc.ca/fr/showtdm/cr/C.R.C.-ch.1400//fr>)

**209** L'alinéa 41(1)d) du Règlement sur les semences prévoit une exemption de l'interdiction d'importer pour ce qu'on appelle les « ventes en boucle » — soit des semences importées « pour la vente conformément au paragraphe 5(4) » du Règlement. Toutes ces semences doivent être des semences généalogiques et il faut en contrôler rigoureusement la destination finale.

Le paragraphe 5(4) porte que :

(4) La semence de toute variété est soustraite à l'application de l'alinéa 3(1)b) de la Loi pourvu qu'elle puisse être vendue ou annoncée pour la vente sans être enregistrée et que les conditions suivantes soient réunies :

- a) la semence est de qualité Généalogique;
- b) elle est étiquetée conformément à l'article 35;
- c) elle est destinée à être vendue :
  - (i) soit pour la production de semence généalogique,
  - (ii) soit, lorsque la variété est soumise à des essais expérimentaux au fin de l'enregistrement, pour la production de matière à évaluer à l'égard de l'aptitude à la transformation;
- d) elle est vendue aux termes d'un contrat stipulant que :
  - (i) dans le cas où elle est vendue pour la production de semence généalogique, toute sa descendance doit être livrée à l'endroit précisé dans le contrat,
  - (ii) dans le cas d'une variété soumise à des essais expérimentaux de la variété, toute sa descendance doit être livrée à une usine ou meunerie industrielle aux seules fins d'évaluation de la variété à l'égard de l'aptitude à la transformation;
- e) toute sa descendance est livrée à l'endroit précisé dans le contrat visé à l'alinéa d).

**210** Autrement dit, le changement fait disparaître l'allocation de recherche sur le blé (et l'orge) de l'Ouest canadien dans le cas des importations de variétés non enregistrées et la remplace par l'allocation de recherche plus générale qui s'applique à d'autres cultures portées au Canada.

**211** Le changement fait disparaître l'exemption circoscrite rigoureusement pour la région de la Commission canadienne du blé qui avait permis d'importer du blé non enregistré pour « des travaux d'amélioration ou de recherche phytologiques ». Dans le régime précédent, seules les personnes qui « s'adonnent à des travaux d'amélioration ou de recherches phytologiques relatives au blé de printemps, au blé d'hiver, au blé dur ou à l'orge de printemps » pouvaient importer des variétés non enregistrées dans l'Ouest canadien et seulement s'il satisfaisait à une série de conditions rigoureuses.

**212** L'ACIA reconnaît cette échappatoire, mais elle la minimise. Dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation du 28 juillet 2008 portant sur les changements, elle affirme que :

« Il pourrait y avoir une légère augmentation de l'importation de semences de variétés de blé non enregistrées...la production de semences contrôlées (pour l'exportation ou en prévision de l'enregistrement de la variété au Canada). »

(Règlement modifiant le Règlement sur les semences, DORS/2008-228, 28 juillet 2008. Gazette du Canada, vol. 142, no 16, 6 août 2008, Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, Mise en œuvre, application et normes de service, avant-dernier paragraphe, disponible en ligne à : <http://gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2008/2008-08-06/html/sor-dors228-fra.html>).

**213** La partie pertinente de l'article 42, qui a été supprimé, se lit comme suit :

« 42. La semence de blé de printemps, de blé d'hiver, de blé dur ou d'orge de printemps ne peut être importée dans le territoire de la Commission canadienne du blé que dans l'un ou l'autre des cas suivants :

[...]

c) dans le cas où elle est d'une variété non enregistrée conformément à la partie III pour ce territoire, est importée dans le territoire à des fins d'amélioration ou de recherche phytologiques et l'importateur, à la fois :

(i) s'adonne à des travaux d'amélioration ou de recherche phytologique relatifs au blé de printemps, au blé d'hiver, au blé dur ou à l'orge de printemps,

(ii) s'engage par écrit à ce que la semence importée et toute sa descendance :

(A) ne soit pas vendue à quiconque se trouve au Canada,  
 (B) ne soit pas distribuée à quiconque au Canada n'est pas habilité en vertu du présent alinéa importé de cette semence,

(C) ne soit pas semée ni par ailleurs utilisée à des fins autres que l'amélioration la recherche phytologique

(iii) s'engage par écrit à fournir au ministre, à la demande de celui-ci, aux fins de vérifier s'il se conforme à l'engagement visé au sous-alinéa (ii), des renseignements sur l'importation, la distribution, l'utilisation et l'aliénation de la semence et de toute sa descendance. DORS/85-903, art. 2; DORS/88-297, art. 1; DORS/96-252, art. 2. »

**214** Ce changement découle de l'élimination de l'alinéa 42a) du Règlement.

**215** « Qualité Généalogique » s'entend dans le Règlement sur les semences d'une semence qui est

- de qualité Fondation,
- de qualité Enregistrée,
- ou de qualité Certifiée,
- dont chacune doit satisfaire à des normes précises de pureté de la variété —ou
- est approuvée comme semence de l'obteneur ou semence sélecte.

Les trois premières de ces catégories sont définies dans le Règlement sur les semences, disponible en ligne à : [http://laws.justice.gc.ca/fr/showdoc/cr/C.R.C.-ch.1400/bo-ga:s\\_2//fr#anchorbo-ga:s\\_2](http://laws.justice.gc.ca/fr/showdoc/cr/C.R.C.-ch.1400/bo-ga:s_2//fr#anchorbo-ga:s_2).

**216** Comme on l'indique dans la note précédente, le Règlement sur les semences définit ainsi le terme « Conditionner » :

« « Conditionner », préparer en nettoyant, transformant, emballant, traitant ou modifiant de quelque autre façon la nature d'un lot de semences... »

(Règlement sur les semences, R.C.C., c. 1400, disponible en ligne à : <http://laws.justice.gc.ca/fr/ShowTdm/cr/C.R.C.-c.1400//en> )

**217** Le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation insiste sur la rapidité avec laquelle des variétés de blé auparavant non enregistrées pouvaient devenir disponibles dans l'Ouest du Canada :

« Bien que ces modifications à la réglementation ne permettent pas aux producteurs d'avoir accès rapidement aux variétés de blé étrangères qui n'ont pas été enregistrées au Canada, les variétés étrangères et canadiennes seront à la disposition des producteurs après les essais et l'enregistrement au Canada. Les variétés canadiennes ou étrangères destinées à la production d'aliments du bétail ou d'éthanol sont admissibles à l'enregistrement après deux années d'essais agronomiques et d'épreuves de dépistage des maladies. Si l'on améliore davantage l'opportunité de l'accès aux nouvelles variétés, une seule année d'essais sera requise pour l'enregistrement provisoire (dans

un délai imparti) des variétés — ces dernières pourraient alors être admissibles à un enregistrement permanent après avoir été soumises à d'autres essais. En résumé, les variétés étrangères peuvent être admissibles à l'enregistrement au Canada une fois que les exigences relatives à l'enregistrement auront été satisfaites; elles seront ensuite à la disposition des producteurs après les essais et l'enregistrement au Canada, peut-être dès le printemps de 2009. »

(Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/2008-228 28 juillet 2008, p. 5, caractères gras ajoutés pour mettre en évidence)

**218** On lit sur le site Web de l'ACIA :

« De nombreuses variétés canadiennes font actuellement l'objet d'essais en vue de l'enregistrement de la variété pour les marchés des aliments du bétail et de l'éthanol. Il est prévu qu'un certain nombre de variétés seront recommandées à des fins d'enregistrement lors de la réunion du Comité de recommandation en février 2009 et qu'un nombre plus important encore de variétés seront recommandées lors de la réunion du Comité de recommandation en 2010. »

(Agence canadienne d'inspection des aliments, Règlement modifiant le Règlement sur les semences afin de retirer les restrictions liées à la distinction visuelle des grains (DVG) et à la distinction pour les semences des variétés de blé et d'orge de printemps, respectivement, importées dans la région sous contrôle de la Commission canadienne du blé, Bulletin d'information, Questions et réponses, disponible en ligne à : <http://www.inspection.gc.ca/francais/plaveg/seesem/visquestf.shtml>.)

**219** Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, 24 mai 2008, p. 5.

**220** Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, 24 mai 2008, p. 6. On ne sait pas clairement si l'ACIA croyait que l'incohérence avait trait à « l'annonce du ministre » ou à des obligations découlant de traités internationaux.

**221** En mai, l'ACIA a critiqué l'option qu'elle a mise en œuvre par la suite en août :

« La mise en oeuvre de cette option n'est pas recommandée, car elle n'offrirait pas aux producteurs un accès rapide aux nouvelles variétés. »

Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, 24 mai 2008, p. 6.

**222** Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/2008-228 28 juillet 2008, p. 7.

**223** Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/2008-228 28 juillet 2008, p. 5.

**224** En faisant un pas en arrière, l'ACIA a énoncé les raisons de l'opposition à sa recommandation. Comme on le signale dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation :

« La principale inquiétude concernant l'option recommandée réside dans le fait que l'autorisation de l'importation de variétés non enregistrées destinées à l'ensemencement par l'importateur augmenterait le risque d'introduire des variétés non enregistrées dans le système de manutention des grains, ce qui aurait un effet sur la qualité des expéditions de céréales. Plus précisément, une telle importation affecterait le suivi et la traçabilité des semences et par conséquent, le suivi et la traçabilité des grains récoltés qui entrent dans le système de manutention. »

Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, DORS/2008-228 28 juillet 2008, p. 6.

**225** Le 28 octobre 2008, l'ACIA a organisé un Atelier national sur la modernisation du Programme des semences qui a inclus un exposé par Wendy Jahn, de l'ACIA, sur « L'importation de variétés non enregistrées aux fins d'ensemencement par l'importateur ». Cet exposé, que l'on peut obtenir de l'ACIA, indique que le gouvernement « est déterminé à organiser des consultations des intervenants pour savoir s'il faut ou non maintenir l'interdiction de l'importation de semences pour ensemencement par l'importateur de variétés non enregistrées de blé dans la région de la CCB ». (p. 4).

**226** Watson, Grant L., 80 Years of Variety Registration, document non daté qui était affiché sur le site Web de l'ACIA et a été retiré depuis. Sur demande, les dirigeants de l'ACIA ont fourni une copie aux auteurs.

**227** Règlement modifiant le Règlement sur les semences (partie 111 et annexe 111), Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, Description, Gazette du Canada, vol. 142, n° 26, 28 juin 2008, disponible en ligne à : <http://gazetteducanada.gc.ca/partI/2008/20080628/html/regle1-f.html>.

**228** Phase II de la modernisation du Système d'enregistrement des variétés : document de discussion sur les exigences d'enregistrement propres à chaque culture dans un système à deux volets, section 1.1 What is variety registration?, 29 novembre 2007, fourni aux auteurs par des dirigeants de l'ACIA.

**229** Modifications du Règlement sur les semences visant à augmenter la souplesse du système d'enregistrement des variétés, Questions et réponses, p. 1 de 6, site Web de l'ACIA, <http://www.inspection.gc.ca/francais/plaveg/variet/varquete.shtml>.

**230** Règlement modifiant le Règlement sur les semences (partie 111 et annexe 111), Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, Description, Gazette du Canada, vol. 142, n° 26, 28 juin 2008, p. 10 de 23, disponible en ligne à : <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2008/2008-06-28/html/reg1-fra.html>.

**231** Ces niveaux sont appelés « partie I », « partie II » et « partie 111 », ce qui désigne les trois parties de l'annexe qui énumère les cultures assujetties à l'enregistrement des variétés en vertu du Règlement. Voir : Règlement modifiant le Règlement sur les semences (partie 111 et annexe 111), Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, Description, Gazette du Canada, vol. 142, n° 26, 28 juin 2008, p. 2, 22 de 23, disponible en ligne à : <http://gazetteducanada.gc.ca/partI/2008/20080628/html/regle1-f.html>.

**232** À noter que l'ACIA désigne le premier niveau comme le « statu quo » même si elle propose d'y apporter des modifications par la déréglementation. Par exemple, l'évaluation du mérite doit se faire en fonction de critères moins nombreux que c'est actuellement le cas et pourrait à l'avenir se faire en fonction d'un seul critère. L'ACIA affirme que :

« L'ACIA continuerait de revoir ses politiques afin d'accroître la souplesse et l'efficacité du système

d'enregistrement des variétés, ce qui comprendrait un examen des politiques qui exigent l'évaluation des propriétés agronomiques, de la qualité et de la tolérance aux maladies afin de permettre à la valeur d'être précisément définie par un seul type de caractéristique (par exemple, la qualité seulement) lorsque le changement est justifié et approuvé. »

Il est important, selon l'ACIA, « que cela peut se faire sans modification de la réglementation nécessaire » lorsque les critères de mérite des cultures du premier niveau sont relâchés ainsi. (Voir : Flexible Variety Registration System: Proposed Process for Crop Specific Changes, projet de l'ACIA, p. 3, octobre 2008, fourni par des dirigeants de l'ACIA.)

Les amendements assujettiraient aussi les comités de recommandation à l'approbation du ministre. Le rôle des comités dans les essais d'évaluation se limiterait à déterminer « si les essais sur la variété ont été effectués conformément au protocole d'essais pertinents ». (Voir article 2 des amendements proposés)

(Règlement modifiant le Règlement sur les semences (partie III et annexe III), Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, Description, Gazette du Canada, vol. 142, no 26, 28 juin 2008, p. 6, 11, 18, et 20, disponible en ligne à : <http://canadagazette.gc.ca/rp-pr/p1/2008/2008-06-28/html/reg1-fra.html>.)

**233** L'ACIA a envisagé pendant des années de relâcher des aspects du Règlement sur les semences et organise des ateliers et des réunions de consultation sur la question depuis 1998. Au début de 2000, elle a proposé ce qu'elle a appelé un « système d'enregistrement flexible à niveaux » qui aurait éliminé ces amendements avant l'enregistrement et les évaluations du mérite de certaines cultures. L'ACIA signale « qu'il n'y avait... pas de consensus sur les changements proposés au système d'enregistrement des variétés, particulièrement en ce qui a trait au placement des récoltes dans le système proposé d'enregistrement flexible (à niveaux) ». L'absence de consensus a déclenché le processus de consultation qui ont suivi.

(Phase II de la Modernisation du système d'enregistrement des variétés : document de discus-

sion sur les exigences d'enregistrement particulières à des cultures dans un système d'enregistrement à deux niveaux, section 1.2, Historique des consultations, 29 novembre 2007, fourni aux auteurs par des représentants de l'ACIA.)

Pour une analyse critique des propositions de 2006, voir :

An Analysis of the Canadian Food Inspection Agency's 'Proposal to Facilitate the Modernization of the Seed Regulatory Framework', Syndicat national des cultivateurs, 2 décembre 2006, disponible en ligne à : [http://thenfu.sasktelwebhosting.com/briefs\\_policy/briefs/2006/Seed\\_changes\\_brief\\_FINAL.pdf](http://thenfu.sasktelwebhosting.com/briefs_policy/briefs/2006/Seed_changes_brief_FINAL.pdf).

**234** L'ACIA affirme que :

[Outre les quatre cultures placées dans les parties II ou III, « Tous les autres types de culture [sous réserve du processus d'enregistrement] pourraient... être classés dans la partie I ... selon le statu quo. On s'attend à ce que d'autres changements soient apportés à la classification des types de culture, puisque la justification et le consensus à l'égard du changement seront établis dans le cadre de consultations sur une culture donnée. »

Règlement modifiant le Règlement sur les semences (partie III et annexe III), Résumé de l'étude d'impact de la réglementation, Description, Gazette du Canada, vol. 142, no 26, 28 juin 2008, p. 2 de 23, disponible en ligne à : <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2008/2008-06-28/html/reg1-fra.html>.

L'ACIA a recommandé une consultation sur l'affectation de cultures à des niveaux. Ce processus soulèvera la controverse et l'ACIA insiste sur le fait que même si elle prévoit tenir compte des opinions de tous les groupes d'intervenants, elle n'exigera pas un consensus avant de faire des changements. (Voir : Système souple d'enregistrement des semences et discussion en groupe sur le mécanisme de placement des cultures, présentation de Cindy Pearson au cours de l'Atelier national sur la Modernisation du programme des semences, 28 octobre 2008, p. 5.)

**235** Règlement modifiant le Règlement sur les semences (partie III et annexe III), Résumé de l'étude

d'impact de la réglementation, Description, Gazette du Canada, vol. 142, n° 26, 28 juin 2008, p. 11 de 23, disponible en ligne à : <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p1/2008/2008-06-28/html/reg1-fra.html>.

**236** L'ACIA reconnaît le risque, mais elle le minimise en signalant que : « Comme c'est le cas dans le système actuellement en place, les producteurs devraient effectuer des recherches sur les variétés, et ce, de manière attentive, avant de prendre des décisions d'achat. »

Ibid., p. 11 de 23.

**237** Watson parlait plus précisément de la « tendance générale à délaissier le principe du mérite » dans l'enregistrement des variétés.

**238** Watson, Grant L., (non daté) 80 Years of Variety Registration. Ce document était affiché à : <Http://www.inspection.gc.ca/english/plaveg/variet/vrhiste.shtml>, mais n'y figure plus. Les représentants de l'ACIA signalent qu'il a été retiré du site Web. Le document Watson a été cité récemment dans :

Berwald, Derek, Carter, Colin A. et Gruere, Guillaume P. (2006) Rejecting New Technology: the Case of Genetically Modified Wheat, *American Journal of Agricultural Economics*, 1er mai 2006, disponible gratuitement en ligne à <http://www.allbusiness.com/north-america/united-states/1173779-1.html>.

**239** Voir :

- Update from CFIA, CSTA Annual Meeting, St. John's, Newfoundland, 5 au 8 juillet 2008 (disponible en ligne à <http://www.cdnseed.org/convention-summer/S2008/CFIAUpdate.pdf>).
- Chancey, Glyn, Discours de bienvenue, Atelier national sur la modernisation du programme des semences, 28 octobre 2008
- Plan d'action stratégique de programme des semences de l'ACIA — 2008, fourni par des représentants de l'ACIA.

**240** Au cours de la réunion sur la modernisation du programme des semences qui a eu lieu le 28 octo-

bre 2008 à Ottawa, l'ACIA a présenté un exposé intitulé « Examen du système de certification des semences du Canada ». L'ACIA y indiquait qu'elle créerait un groupe de travail constitué de représentants de l'industrie du gouvernement pour « proposer la voie à suivre dans cette évolution » en ce qui a trait à de nombreux aspects du système de certification des semences et que la proposition ferait l'objet de consultations plus poussées en 2009.

La consultation sur certains aspects du programme est peut-être toujours pertinente, mais un des enjeux clés — l'étendue future de l'intervention de l'ACIA dans la prestation du système de certification des semences — est dépassé. Il semble qu'on a déjà tranché la question : l'intervention directe de l'ACIA dans la certification des semences prendra fin.

En novembre dernier, le Conseil du Trésor fédéral a approuvé la proposition d'examen stratégique 2007-2008 de l'ACIA portant sur le retrait de celle-ci du programme en vigueur de certification des semences. L'ACIA l'administre actuellement de concert avec l'Association canadienne des producteurs de semences (ACPS). Le Conseil du Trésor a approuvé le « transfert de la prestation du programme de certification des semences (y compris l'inspection) à une tierce partie dirigée par l'industrie », ce qui a abouti à la création « d'un seul processus administratif basé dans l'industrie et d'une seule unité de certification des semences au Canada ». Le document confidentiel du Conseil du Trésor qui a révélé ce changement et d'autres mesures de déréglementation a été écopulé au public et en ligne à : <http://www.theglobeandmail.com/v5/content/pdf/cfiamemo.pdf>.

**241** Il figure au point 10.5 dans le Plan d'action stratégique de 2008.

**242** Voir la partie V du Règlement sur les semences, articles 107 à 112, disponible en ligne à : [http://laws.justice.gc.ca/fr/showdoc/cr/C.R.C.-ch.1400/bo-ga:l\\_111//fr#anchorbo-ga:l\\_111](http://laws.justice.gc.ca/fr/showdoc/cr/C.R.C.-ch.1400/bo-ga:l_111//fr#anchorbo-ga:l_111).



#### > ABOUT THE CENTRE

The Canadian Centre for Policy Alternatives is an independent, non-profit research institute funded primarily through organizational and individual membership. It was founded in 1980 to promote research on economic and social issues from a progressive point of view. The Centre produces reports, books and other publications, including a monthly magazine. It also sponsors lectures and conferences.

#### > AU SUJET DU CENTRE

Le Centre canadien de politiques alternatives est un institut de recherche indépendant et sans but lucratif, financé en majeure partie par ses membres individuels et institutionnels. Fondé en 1980, son objectif est de promouvoir les recherches progressistes dans le domaine de la politique économique et sociale. Le Centre publie des rapports et des livres, ainsi qu'une revue mensuelle. Il organise aussi des conférences et des colloques.



**CCPA**

CANADIAN CENTRE  
for POLICY ALTERNATIVES  
CENTRE CANADIEN  
de POLITIQUES ALTERNATIVES

[www.policyalternatives.ca](http://www.policyalternatives.ca)

#### > NATIONAL OFFICE

410-75 Albert Street, Ottawa, ON K1P 5E7  
TEL 613-563-1341 FAX 613-233-1458  
ccpa@policyalternatives.ca

#### BC OFFICE

1400-207 West Hastings Street, Vancouver, BC V6B 1H7  
TEL 604-801-5121 FAX 604-801-5122  
ccpabc@policyalternatives.ca

#### MANITOBA OFFICE

309-323 Portage Avenue, Winnipeg, MB R3B 2C1  
TEL 204-927-3200 FAX 204-927-3201  
ccpamb@policyalternatives.ca

#### NOVA SCOTIA OFFICE

P.O. Box 8355, Halifax, NS B3K 5M1  
TEL 902-477-1252 FAX 902-484-6344  
ccpans@policyalternatives.ca

#### SASKATCHEWAN OFFICE

Suite B 2835 13th Avenue, Regina, SK S4T 1N6  
TEL 306-924-3372 FAX 306-586-5177  
ccpasask@sasktel.net

#### > BUREAU NATIONAL

410-75 rue Albert, Ottawa, ON K1P 5E7  
TÉLÉPHONE 613-563-1341 TÉLÉCOPIER 613-233-1458  
ccpa@policyalternatives.ca

#### BUREAU DE LA C.-B.

1400-207 rue West Hastings, Vancouver, C.-B. V6B 1H7  
TÉLÉPHONE 604-801-5121 TÉLÉCOPIER 604-801-5122  
ccpabc@policyalternatives.ca

#### BUREAU DE MANITOBA

309-323 avenue Portage, Winnipeg, MB R3B 2C1  
TÉLÉPHONE 204-927-3200 TÉLÉCOPIER 204-927-3201  
ccpamb@policyalternatives.ca

#### BUREAU DE NOUVELLE-ÉCOSSE

P.O. Box 8355, Halifax, NS B3K 5M1  
TÉLÉPHONE 902-477-1252 TÉLÉCOPIER 902-484-6344  
ccpans@policyalternatives.ca

#### BUREAU DE SASKATCHEWAN

Pièce B 2835 13e avenue, Regina, SK S4T 1N6  
TÉLÉPHONE 306-924-3372 TÉLÉCOPIER 306-586-5177  
ccpasask@sasktel.net