

# Analyse des enjeux de la multifonctionnalité de l'agriculture québécoise dans les zones d'intensification agricole et sous forte influence urbaine

**Patrick Mundler et Julie Ruiz**



**Synthèse du rapport final** remis au  
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec

**Avril 2015**



Chaire UQTR en  
écologie du paysage  
et aménagement



Ce rapport est issu d'une subvention de recherche accordée conjointement à l'Université Laval et à l'Université du Québec à Trois-Rivières par le Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec. Il n'engage que ses auteurs.

## Les auteurs

<b>Patrick Mundler</b>	professeur, Université Laval
<b>Julie Ruiz</b>	professeure, titulaire de la chaire de recherche en écologie du paysage et aménagement, Université du Québec à Trois-Rivières
<b>Anne-Marie Decelles</b>	M.sc. Développement régional, professionnelle de recherche, Université du Québec à Trois-Rivières
<b>Jennifer Jean-Gagnon</b>	étudiante à la maîtrise en agroéconomie, auxiliaire de recherche, Université Laval
<b>Catherine Langlois</b>	M. A.T.D.R., professionnelle de recherche, Université Laval
<b>Marie-Ève Jacques-Turcotte</b>	Maîtrise en agroécologie, professionnelle de recherche, Université Laval
<b>Francis Clément</b>	étudiant à la maîtrise en sciences de l'environnement, Université du Québec à Trois-Rivières

## Référence à citer

Mundler P., Ruiz J. 2015. Analyse des enjeux de la multifonctionnalité de l'agriculture québécoise dans les contextes d'agriculture dynamique et périurbaine. Synthèse du rapport final remis au Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec. Québec et Trois-Rivières, Université Laval et Université du Québec à Trois-Rivières. 22 p.

## Remerciements

Nous tenons à remercier les différentes personnes rencontrées pour le temps qu'ils nous ont accordé et leur implication dans cette recherche, ainsi que la direction de l'appui au développement des entreprises et de l'aménagement du territoire du Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation pour son support dans cette recherche, en particulier Élisabeth Sénéchal et Pierre-Olivier Girard. Cette recherche a également bénéficié des échanges avec le comité aviseur sur la multifonctionnalité de l'agriculture composé de : Claire Bolduc, Guy Debailleul, Gérald Domon, Bruno Jean et Alain Olivier.

Photos de la page de couverture : J. Ruiz.

# Résumé

## Objet du présent rapport

Ce document rend compte des principales recommandations issues du rapport de recherche intitulé « Analyse des enjeux de la multifonctionnalité de l'agriculture québécoise dans les zones d'intensification agricole et sous forte influence urbaine ». Ce rapport a été remis au MAPAQ en février 2015.

## Principaux résultats

La recherche conduite montre :

- Que les principaux enjeux liés à la multifonctionnalité de l'agriculture se posent partout, et sont spécifiques à la singularité de chaque territoire. À cet égard, la distinction entre zones d'intensification agricole et zone sous forte influence urbaine n'apparaît pas opératoire, tant la diversité interne des enjeux dans chacune de ces zones est forte.
- Que la reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture est confrontée à un double enjeu culturel de fond soit, d'une part, la méconnaissance des réalités agricoles et de l'apport de l'agriculture au développement des territoires par les élus, intervenants et population non agricole et, d'autre part, l'accent mis sur les fonctions économiques de l'agriculture par les agriculteurs et les professionnels du secteur.
- Que le concept de multifonctionnalité reste flou pour les acteurs et renvoie à une forme soit idéalisée, soit rejetée, d'agriculture de petite taille, diversifiée, ouverte sur les autres, ancrée dans son territoire, respectant l'environnement et cohabitant harmonieusement avec ses voisins.
- Qu'au-delà du concept, les attentes envers plus de multifonctionnalité de l'agriculture sont bien présentes partout et que ces attentes lient agriculture et développement territorial.
- Que les enjeux concernant la multifonctionnalité de l'agriculture du Québec sont traités dans divers programmes, voire par divers ministères.
- Que les enjeux concernant la multifonctionnalité de l'agriculture sont étroitement reliés aux enjeux de développement socio-économique des communautés.

## Recommandations

Une politique de soutien aux différentes fonctions de l'agriculture devrait être mieux articulée aux autres volets de la politique agricole québécoise. Afin, d'une part, de faire de la multifonctionnalité de l'agriculture **un levier plein et entier du développement de l'agriculture du Québec** et, d'autre part, de faire de la multifonctionnalité de l'agriculture **un levier plein et entier du développement régional**.

En conséquence, nous estimons qu'il serait souhaitable qu'aux côtés des deux grands volets classiques de la politique agricole du Québec, à savoir la gestion du risque et la sécurisation du revenu, et le soutien à la compétitivité sectorielle et aux investissements, soit identifié et formalisé un volet « **territoires et communautés** » au sein de la politique agricole du Québec.

Cette proposition générale s'appuie sur six recommandations complémentaires qui sont déclinées dans cette synthèse et trouvent leur expression dans six verbes d'action qualifiant les évolutions possibles d'une politique agricole de soutien à la multifonctionnalité : **élargir, unifier, renommer, territorialiser, articuler et éco-conditionnaliser**.

Le rapport complet, ainsi que le volume d'annexes, peut être [téléchargé ici](#).



# Table des matières

<b>1. Mandat et territoire d'étude</b>	<b>1</b>
<b>2. Positionnement et cadres d'analyse</b>	<b>2</b>
2.1 La multifonctionnalité de l'agriculture	3
2.2 Zone d'intensification agricole, zone sous forte influence urbaine	4
<b>4. Méthodologie</b>	<b>7</b>
<b>5. Proposition générale</b>	<b>9</b>
<b>6. Recommandations et résultats</b>	<b>12</b>
Recommandation 1 - ÉLARGIR	12
Recommandation 2 - UNIFIER	13
Recommandation 3 - RENOMMER	14
Recommandation 4 - TERRITORIALISER	14
Recommandation 5 - ARTICULER	14
Recommandation 6 - ACCROÎTRE L'ÉCO CONDITIONNALITÉ	18
<b>Conclusion</b>	<b>21</b>
<b>Références</b>	<b>22</b>

## Liste des figures

Figure 1 Territoire d'étude	2
Figure 2 Typologie des fonctions de l'agriculture	4
Figure 3 La réalité territoriale : un continuum de situations	5
Figure 4 Méthodologie de la recherche	5
Figure 5 Variation de la population totale des municipalités entre 1981 et 2011	15



# 1. Mandat et territoire d'étude

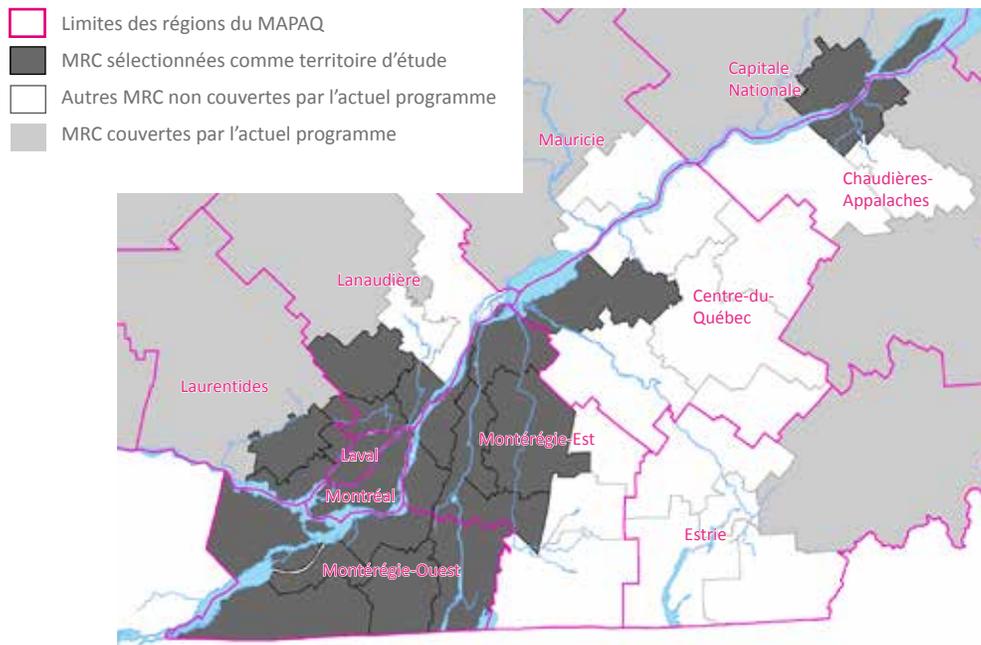
Dans la foulée du rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (CAAAQ, 2008) et du rapport Saint-Pierre (2009), le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ) a mis sur pied un « Programme pilote d'appui à la multifonctionnalité de l'agriculture » destiné aux territoires ruraux présentant des handicaps agronomiques et climatiques. Selon les responsables du programme au MAPAQ, ce programme a rencontré un certain succès. Comme il prend fin en 2015, le MAPAQ s'interroge sur l'ouverture d'une telle intervention aux territoires actuellement non couverts par le programme. À cette fin, il nous a donné pour mandat de cerner « les enjeux de la multifonctionnalité de l'agriculture dans les contextes d'agriculture dynamique et périurbaine » en analysant les principales problématiques liées au développement de l'agriculture dans les territoires ciblés par l'étude et en étudiant l'applicabilité du concept de multifonctionnalité dans ces zones. Il s'agit à l'issue de la recherche de dégager des pistes de réflexion relatives aux contraintes, aux opportunités et aux interventions possibles liées à la valorisation de la multifonctionnalité de l'agriculture dans ces territoires.

Compte tenu de l'étendue des objectifs du présent mandat, des échéances attendues et des ressources financières disponibles, il a été convenu en accord avec le MAPAQ de se concentrer sur 24 MRC, incluant les métropoles de Montréal et de Québec, qui sont les plus susceptibles de couvrir des réalités différentes de celles des MRC déjà couvertes par l'actuel programme pilote (Figure 1). Outre ce dépassement des actuelles limites géographiques, il a été également décidé de ne pas s'en tenir dans cette réflexion prospective aux orientations actuelles du programme pilote d'appui à la multifonctionnalité (thèmes retenus et public cible). Ainsi, la recherche vise à apporter des réponses aux questions suivantes :

- Quelles sont les principales problématiques liées au développement de l'agriculture dans les territoires ciblés par l'étude ?
- Quels sont les enjeux de la multifonctionnalité de l'agriculture dans ces zones (quelles fonctions attendues) ?
- Quelles sont les attentes sociales vis-à-vis de l'agriculture sur ces territoires ?
- Quel est le point de vue des acteurs des territoires vis-à-vis du concept de multifonctionnalité et de son applicabilité ?
- Quelles pistes de réflexion relatives aux contraintes, aux opportunités, aux interventions possibles et aux projets potentiels à l'échelle individuelle ou collective peut-on dégager ? Quelles sont les retombées attendues d'un soutien à la multifonctionnalité de l'agriculture dans les territoires ciblés ?

Ce document propose une synthèse du rapport final déposé en février 2015 au MAPAQ. Après avoir exposé le cadre d'analyse de la multifonctionnalité de l'agriculture ainsi que le cadre spatial utilisé pour en analyser les enjeux, il fait état des recommandations finales proposées et les illustre sur la base d'une sélection de résultats obtenus au cours de la recherche. Pour une présentation complète des résultats de cette recherche, le lecteur est invité à se référer au **rapport final** (Mundler et Ruiz, 2015).

**Figure 1**  
**Territoire d'étude**



Les 24 MRC ou territoires équivalents à des MRC retenues pour constituer le territoire d'étude couvrent 223 municipalités, soit 6,3 % du territoire municipalisé du Québec. Le nombre total d'exploitations agricoles en 2010 était de 7 703 fermes soit environ 25 % du nombre total de fermes au Québec (MAPAQ, 2010). Quelques 4,9 M d'hab. vivaient sur ce territoire en 2011, ce qui représentait 61 % de la population totale du Québec (Statistique Canada, 2011). La zone agricole telle que définie par la LPTAA couvre 77 % du territoire d'étude alors que les sols dits à haut potentiel pour l'agriculture couvrent près de 60 % de cette zone agricole (Inventaire des terres du Canada, 1969).



## 2. Positionnement et cadres d'analyse

Le mandat de cerner « les enjeux de la multifonctionnalité de l'agriculture dans les contextes d'agriculture dynamique et périurbaine » invite avant tout à se positionner sur les concepts centraux de cette recherche. Cette section expose uniquement les positions finales adoptées qui ont servi à développer les cadres d'analyse à la base de cette recherche.

### 2.1 La multifonctionnalité de l'agriculture

En agriculture, le terme multifonctionnalité s'est imposé pour qualifier l'idée que l'agriculture remplit de manière simultanée plusieurs fonctions. Généralement, ces fonctions se déclinent autour du triptyque classique du développement durable : l'économie, le social, l'environnement. Ces diverses fonctions appellent à examiner différemment l'apport de l'activité agricole au produit national puisqu'on va s'intéresser au rôle que joue l'agriculture sur la cohésion sociale des territoires et sur la préservation de l'environnement. Cette reconnaissance nécessite aussi d'articuler à la logique de développement du secteur agricole une logique de développement territorial. En effet, par définition, c'est la question du rôle de l'agriculture sur la capacité d'un territoire à maintenir son tissu économique et social, ainsi qu'à préserver ses ressources naturelles, qui est posée par la multifonctionnalité de l'agriculture (Mundler 2002; Perraud, 2004; Pingault, 2004). Les conceptions de la MFA s'organisent souvent autour de deux façons de la reconnaître : la première, qualifiée de « positive » et la seconde de « normative » (OCDE, 2001).

Dans le cadre de cette recherche, nous nous inspirons de l'approche dite « normative », en considérant que la multifonctionnalité est une caractéristique intrinsèque de l'agriculture. Dans ce sens, nous retenons une approche intégrée qui met l'accent sur la cohérence d'ensemble des diverses fonctions de l'agriculture. Dans cette perspective, la multifonctionnalité est un projet politique visant à la fois à trouver les moyens de rémunérer un ensemble de fonctions sur lesquelles une société s'est mise d'accord et à transformer l'agriculture afin qu'elle réponde mieux à cet ensemble de fonctions dans leur diversité (Laurent, 1999). L'analyse de cet ensemble de fonctions est à faire dans un cadre territorial, en prenant en compte les caractéristiques spécifiques des ressources économiques, sociales et environnementales présentes et activées localement (Mundler, 2010).

Afin de faciliter l'analyse des fonctions de l'agriculture présentes et souhaitées par la société dans les territoires d'études, une typologie de ces fonctions a été développée à partir des fonctions que l'on trouve dans la littérature. La typologie retenue organise ces fonctions autour de trois grands groupes : fonctions économiques, fonctions sociales et fonctions environnementales (**Figure 2**).

**Figure 2**  
**Typologie des fonctions de l'agriculture**

### A/ Fonctions économiques

- Produire des biens alimentaires
- Consommer et investir
- Créer de la valeur ajoutée en transformant ou en fournissant des produits de qualité spécifique
- Contribuer positivement à la balance des paiements, fournir des devises
- Contribuer à l'équilibre des indicateurs fondamentaux (inflation, monnaie)
- Assurer la sécurité alimentaire (d'où peuvent découler la sécurité civile et la santé)
- Fournir des matières premières aux industries textiles et agroalimentaires
- Maintenir, voire développer, l'emploi rural ;
- Fournir des services en milieu rural (transport, déneigement, ...)
- Soutenir la diversification des activités agricoles (développement de produits de niche, des circuits de proximité, agro-tourisme, agro-divertissement, chasse, agroforesterie, production de biocarburants, production d'énergies renouvelables, production de ressources médicinales et ornementales, etc.).

### B/ Fonctions sociales

- Assurer la sécurité alimentaire
- Générer de l'emploi
- Contribuer au maintien, à la viabilité, à la cohésion et au dynamisme du tissu social en zone rurale
- Développer et maintenir l'occupation et l'aménagement de l'espace et du territoire
- Contribuer à l'insertion sociale de personnes présentant des handicaps,
- Contribuer au bien-être animal
- Préserver et transmettre l'héritage culturel (préservation et transmission des savoir-faire, fourniture d'infrastructures récréatives, préservation des bâtis agricoles et des biens patrimoniaux, support aux diverses cultures, création de terroirs supports d'identité régionale, etc.)
- Contribuer à la déconcentration urbaine

### C/ Fonctions environnementales

- Gestion des paysages et entretien des aménités des paysages
- Amélioration de la qualité des sols et préservation des sols (lutte contre l'érosion); lutte contre la désertification ;
- Gestion, voire protection de la faune sauvage
- Protection de la biodiversité
- Prévention des avalanches ; des glissements de terrain, ...
- Stockage carbone et limitation des émissions de GES
- Amélioration du recyclage des éléments nutritifs, traitement des déchets organiques
- Contribuer à l'amélioration de la qualité de l'eau
- Contribuer à la gestion quantitative de l'eau (par ex. prévention des inondations)
- Contrôle des ravageurs et des maladies, amélioration de la résistance des écosystèmes aux espèces invasives
- Favoriser la pollinisation,
- Protéger les milieux humides

## 2.2 Zone d'intensification agricole, zone sous forte influence urbaine

Par ailleurs, le mandat de cette recherche positionnait a priori un cadre d'analyse spatial afin de valider la pertinence d'adapter le soutien à la MFA aux territoires d'agriculture dynamique et d'agriculture périurbaine. Ce travail nous a tout d'abord conduit à renommer ces catégories. Ainsi, nous ferons ici référence aux termes de :

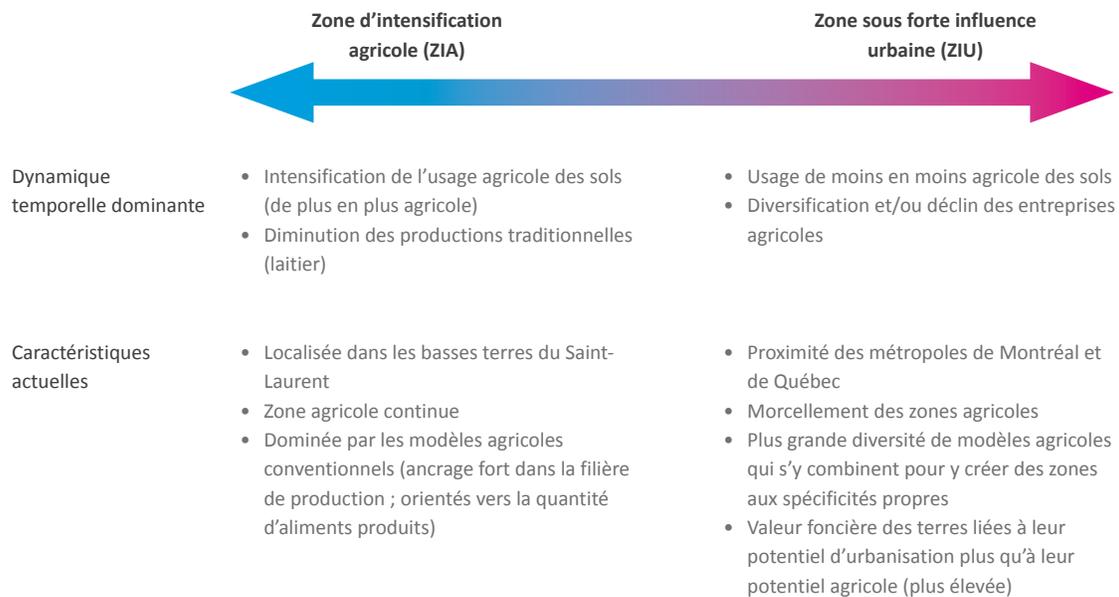
- **zones d'intensification agricole (ZIA)** : désignent des territoires majoritairement utilisés par l'agriculture et caractérisés par une dynamique d'occupation des sols de plus en plus agricole (disparition des milieux naturels) et intensive. Au cours des dernières décennies, ces zones ont

notamment été marquées par une forte spécialisation dans les types de cultures (maïs et soya), une augmentation importante de la taille des fermes et une forte diminution de la production laitière au profit d'autres spécialisations agricoles. Aujourd'hui, les milieux naturels (boisés, milieux humides) y sont peu présents et les modèles d'agriculture conventionnelle sont largement majoritaires. Toutes les zones d'agriculture dynamique ne sont donc pas des zones d'intensification agricole.

- **zones sous forte influence urbaine (ZIU)** : désignent des territoires en périphérie d'importants centres urbains et des métropoles de Montréal et de Québec. La valeur foncière des terres agricoles est souvent plus élevée que celle correspondant à leur potentiel agricole et se trouve davantage liée à leur potentiel d'urbanisation. La fonctionnalité des parcelles est diminuée du fait de leur morcellement et on y retrouve une diversité de modèles agricoles.

Cela étant, nous sommes conscients du caractère perfectible de ces catégories conceptuelles et de l'importance de ne pas les considérer comme de catégories exclusives l'une de l'autre mais plutôt comme des pôles théoriques et typifiés d'un continuum qui offre un cadre d'analyse spatiale de l'agriculture applicable à une échelle donnée. Dans cette perspective, nous faisons l'hypothèse que les territoires pourraient occuper diverses positions le long d'un continuum entouré de ces pôles typifiés (Figure 3). Ainsi, outre la recherche d'enjeux et d'attentes spécifiques à ces zones, nous avons questionné l'applicabilité de ces catégories (zones d'intensification agricole et zones sous forte influence urbaine) dans le cadre d'un soutien à la MFA. Autrement dit, nous avons examiné les enjeux de la MFA et du développement de l'agriculture au sein de ces zones afin de voir s'ils sont suffisamment distincts pour justifier un soutien spécifique au nom de la MFA.

**Figure 3**  
La réalité territoriale : un continuum de situations





## 4. Méthodologie

Pour atteindre les objectifs de la recherche, l'approche retenue propose :

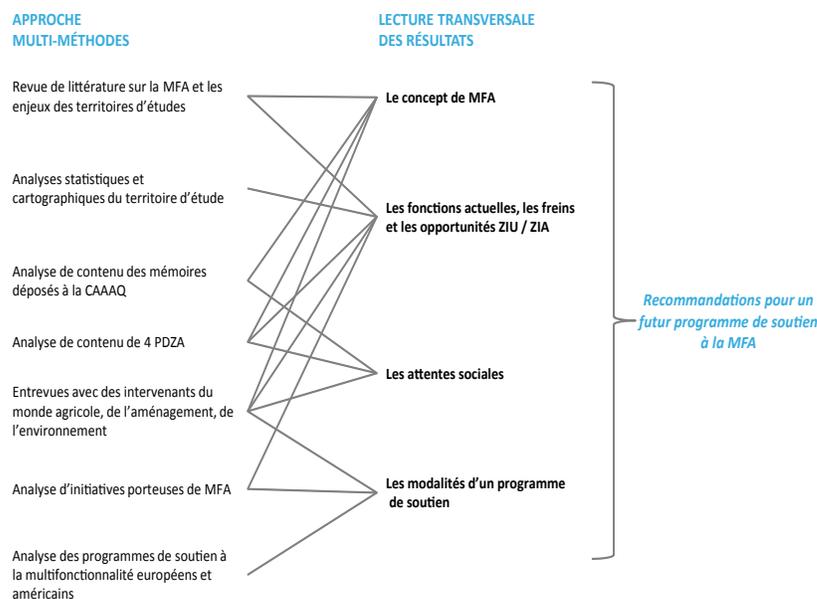
1. de cerner la diversité (et non la représentativité) des enjeux de la multifonctionnalité de l'agriculture dans les territoires d'intensification agricole et sous forte influence urbaine. Plus spécifiquement, il s'agit ici de comprendre à quoi est associée la notion de multifonctionnalité pour les acteurs du territoire d'étude, les facteurs qui limitent le développement de l'agriculture, les freins et les opportunités pour la multifonctionnalité de l'agriculture et enfin, les attentes sociales à l'égard de l'agriculture;
2. d'explorer des pistes de réflexion pour un futur programme d'appui à la multifonctionnalité adapté aux enjeux des territoires d'intensification agricole et sous forte influence urbaine.

Pour ce faire, une approche multi-méthodes est mobilisée (Miles et Huberman, 2002). Elle combine des analyses :

- de la littérature scientifique internationale et québécoise,
- de données statistiques et cartographiques sur l'occupation des sols, l'agriculture, et la démographie du territoire d'étude,
- de dires d'acteurs en agriculture et aménagement qui prend appui sur une analyse de contenu des mémoires déposés à la CAAAQ et de quatre Plan de développement de la zone agricole (PDZA), ainsi que sur des entretiens avec 45 professionnels de l'agriculture et de l'aménagement qui agissent comme informateurs clés dans les différentes régions à l'étude,
- de programmes et politiques américains et européens de soutien à diverses fonctions de l'agriculture,
- de l'analyse d'initiatives porteuses de multifonctionnalité de l'agriculture existantes actuellement sur le territoire d'étude.

L'approche croise l'analyse de différents corpus de données pour atteindre chacun des objectifs. Le résultat final est une analyse transversale des résultats de l'analyse individuelle de chacun des corpus de données qui aboutit à la formulation de recommandations pour le soutien à la MFA (Figure 4).

**Figure 4**  
Méthodologie de la recherche





## 5. Proposition générale

Démarrée dans l'objectif d'analyser dans quelle mesure il était pertinent d'étendre un programme d'appui à la multifonctionnalité aux ZIA et aux ZIU, cette recherche nous a peu à peu conduit à élargir la perspective. En croisant les divers résultats obtenus, quelques faits structurants méritent d'être rapidement présentés<sup>1</sup>.

1. La plupart des problématiques liées au développement de l'agriculture, à ses enjeux, aux attentes manifestées à propos de l'agriculture, ... sont à la fois communes aux ZIA et aux ZIU et spécifiques à chaque territoire présent à l'intérieur de ces grandes zones. En clair, rien ne distingue, en bloc, les zones d'intensification agricole de celles sous fortes influences urbaines, mais chaque territoire a ses spécificités du point de vue des fonctions que peut jouer l'agriculture. C'est en effet selon d'autres caractéristiques, plus territoriales (ex. : présence d'une filière agricole spécifique, dynamique des acteurs), et sans doute à une échelle plus fine, que l'on semble pouvoir apprécier les spécificités de l'agriculture et la plus ou moins forte ampleur de son caractère multifonctionnel.
2. La multifonctionnalité de l'agriculture est un concept multiforme, il n'est pas aisé de le saisir et les interprétations qui en sont données par les acteurs s'inscrivent dans deux grandes conceptions de la multifonctionnalité de l'agriculture au Québec :
  - La première considère que toute activité agricole est multifonctionnelle et qu'il faut avant tout protéger l'agriculture du Québec des aléas qu'elle rencontre, du fait à la fois de la compétition mondiale et des risques inhérents à un secteur dépendant du climat. À cette conception est attachée l'idée que toutes les fonctions ne sont pas équivalentes : les fonctions premières de l'agriculture restent les fonctions économiques.
  - L'autre considère que les activités agricoles peuvent être multifonctionnelles à des degrés divers et qu'il convient de soutenir davantage les phénomènes qui concourent à rendre l'agriculture plus multifonctionnelle. À cette dernière conception, est souvent attachée l'idée qu'une agriculture multifonctionnelle s'apparente à une agriculture plurielle (productions diversifiées), profondément ancrée dans sa communauté, qui crée des paysages de qualité et qui préserve et améliore la qualité de l'environnement.
3. Tous les intervenants se rejoignent en revanche sur quelques grands défis : faciliter la relève en agriculture; conserver le foncier accessible pour les activités agricoles; mieux faire comprendre aux habitants et aux élus du Québec les réalités agricoles contemporaines et les apports de l'agriculture au développement économique et social des communautés; préserver les ressources naturelles à la base de la production agricole : les sols, l'eau, la biodiversité.
4. Tous les intervenants se rejoignent également sur le fait qu'une agriculture plus multifonctionnelle est associée à des productions variées, à la diversification des activités économiques (circuits courts, produits de spécialité, agrotourisme), à la création de liens entre des citoyens-consommateurs, des producteurs agricoles, des produits agricoles et des territoires. L'importance accordée à la figure un peu emblématique et idéalisée de la « petite ferme polyproductrice » traduit le fait que pour une majorité d'intervenants, l'évolution de l'agriculture québécoise risque de l'éloigner doucement de la multifonctionnalité.

---

<sup>1</sup> Le lecteur pourra se reporter aux différentes sections du **chapitre 5 du rapport final** pour les détails concernant ces résultats

L'ensemble du diagnostic que nous avons réalisé nous amène à relever au fond une forme de paradoxe autour de la multifonctionnalité de l'agriculture. D'un côté, de nombreuses attentes vis-à-vis des fonctions que peut jouer l'agriculture sont exprimées, tant par les acteurs rencontrés dans le cadre de cette recherche que dans les documents que nous avons analysés : mémoires déposés à la CAAAQ et PDZA. Cela inclut les acteurs du secteur agricole qui s'appuient sur certaines fonctions sociales et environnementales de l'agriculture (fonctions d'occupation de l'espace et de contribution à la vitalité des communautés rurales) pour défendre la spécificité de l'agriculture québécoise. Cela est particulièrement visible dans les débats récents concernant les risques de dévitalisation des espaces ruraux entraînés par l'arrivée, dans le secteur agricole, de fonds d'investissement proposant un modèle productif en rupture avec le modèle québécois d'agriculture familiale.

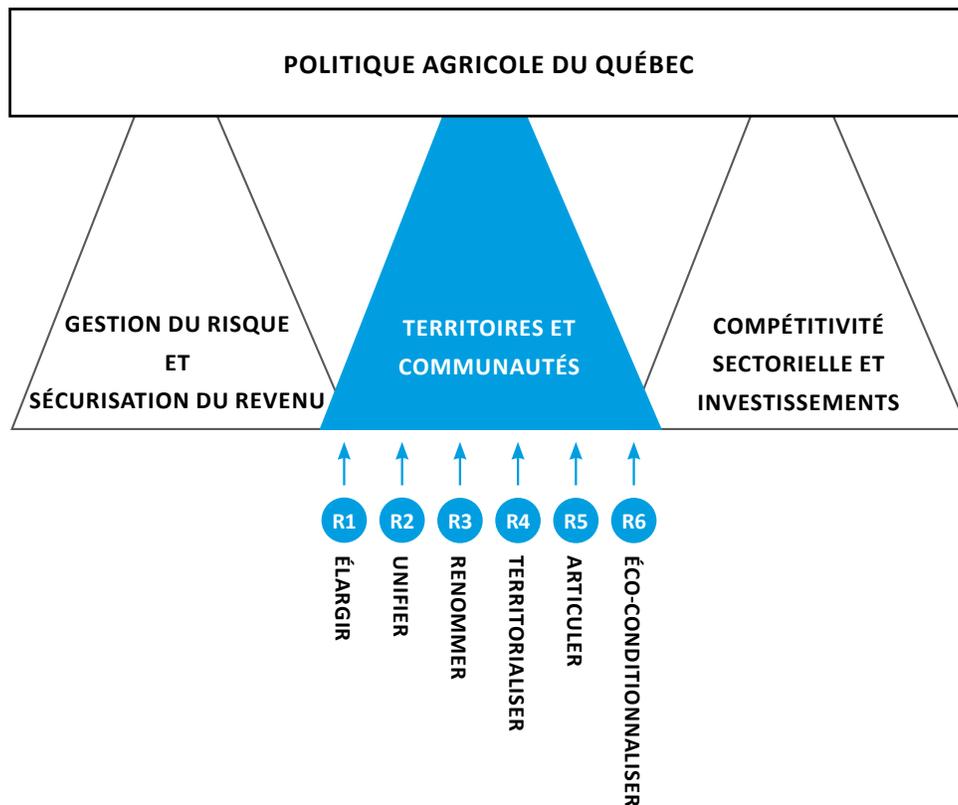
De l'autre côté, la politique agricole est pensée par la plupart des intervenants du secteur comme devant rester une politique principalement économique de soutien à la production reposant sur deux volets majeurs : un volet de gestion des risques afin de sécuriser les revenus perçus par les agriculteurs pour leur production primaire et un volet de soutien à la compétitivité sectorielle et aux investissements pour accompagner l'amélioration de la compétitivité des entreprises et des filières. À cet égard, les programmes semblant s'éloigner de ces deux volets sont perçus de diverses façons. Pour certains intervenants, ces programmes sont une modeste brèche dans des dispositifs de soutien trop centrés sur les fonctions de production de l'agriculture. Pour d'autres, ils sont secondaires, les vrais enjeux se situant ailleurs. Pour d'autres encore, ils sont une façon de corriger à la marge, l'inégale répartition des soutiens sectoriels publics entre les agriculteurs. Bref, rares sont les intervenants qui en font un axe cohérent et complémentaire des autres volets de la politique agricole.



De façon très schématique, cela nous amène donc à conclure :

1. qu'un soutien à la multifonctionnalité de l'agriculture est à la fois légitime et nécessaire;
2. qu'un soutien à la multifonctionnalité de l'agriculture se justifie dans toutes les régions du Québec, et non seulement dans les régions périphériques;
3. qu'une politique de soutien à la multifonctionnalité de l'agriculture apparaît plus appropriée qu'un programme unique;
4. qu'une politique de soutien aux différentes fonctions de l'agriculture devrait être mieux articulée aux autres volets de la politique agricole québécoise que sont a) la gestion du risque et la sécurisation du revenu et b) le soutien à la compétitivité sectorielle et à l'investissement.

En conséquence, nous estimons qu'il serait souhaitable qu'aux côtés des deux volets précédemment cités soit identifié et formalisé un volet « territoires et communautés » au sein de la politique agricole du Québec selon le schéma ci-dessous.



Ce cadre général répond à deux ambitions complémentaires qui renvoient à l'ensemble des résultats obtenus dans le cadre de cette recherche :

- faire de la multifonctionnalité de l'agriculture un levier plein et entier du développement de l'agriculture du Québec,
- faire de la multifonctionnalité de l'agriculture un levier plein et entier du développement régional.

Cette proposition générale s'appuie sur six recommandations complémentaires qui vont être déclinées dans la section suivante et qui trouvent leur expression dans les six verbes d'action suivants : **ÉLARGIR, UNIFIER, RENOMMER, TERRITORIALISER, ARTICULER ET ÉCO-CONDITIONNALISER.**

## 6. Recommandations et résultats

R1

### Recommandation 1 : **ÉLARGIR** la politique de soutien à la multifonctionnalité de l'agriculture

La politique de soutien à la multifonctionnalité devrait être élargie de façon à couvrir un ensemble de thèmes susceptibles de concerner tout agriculteur au Québec quelle que soit sa localisation géographique.

Nos résultats permettent de valider une de nos hypothèses initiales, celui d'une forme de continuum de situations. De ce point de vue, la distinction nette entre ZIU et ZIA ne fait pas sens en regard de la MFA. Au contraire, la diversité des caractéristiques, des fonctions, des enjeux, des opportunités est présente partout, la MFA est un enjeu pour tous les territoires. Par exemple l'analyse cartographique a montré que l'enjeu de la relève agricole est présent partout. Elle a aussi montré l'hétérogénéité des ZIA dans le sens où l'agriculture y est plus diversifiée que l'image souvent véhiculée. L'analyse des PDZA a de son côté mis en évidence l'existence de particularités territoriales, particularités qui sont surtout le reflet du processus de consultation et donc des dynamiques entre les acteurs présents plus que de certaines caractéristiques propres aux ZIU ou aux ZIA. Cette analyse a également mis en évidence certains enjeux sur lesquels il semble difficile d'agir (comme par exemple l'uniformisation des paysages dus à l'emprise croissante du maïs et du soya).

Pour ce qui est des intervenants rencontrés, nous avons pu constater que la multifonctionnalité de l'agriculture est fortement reliée à une forme d'agriculture un peu idéalisée, de petite taille, diversifiée, ancrée dans son territoire, respectant l'environnement, ouvrant son territoire et cohabitant harmonieusement avec ses voisins. En filigrane, on retrouve là les inquiétudes qui se sont manifestées à diverses reprises (Jean et Vachon, 1991) concernant l'évolution « productiviste » de l'agriculture : concentration, intensification, spécialisation. Une agriculture multifonctionnelle est perçue comme étant un peu son contraire.

Cette représentation, même si elle est légitime, présente le danger de repousser la multifonctionnalité dans les marges de la réalité de ce qu'est l'agriculture aujourd'hui au Québec et de la cantonner à une partie seulement de l'agriculture. Or, ses enjeux sont plus vastes, la question de la MFA se posant dans tous les territoires. La volonté d'ouvrir le programme aux agriculteurs de tous types de territoires impose donc de prendre en considération la diversité des agricultures présentes sur l'ensemble du Québec.

Nous en tirons la conclusion qu'une politique de soutien à la multifonctionnalité devrait couvrir des thèmes susceptibles de concerner tout agriculteur où qu'il se trouve et quel que soit son système de production. Une telle politique devrait pouvoir toucher toutes les exploitations agricoles quelle que soit leur taille et être ouverte à tous types de territoires. Dans le contexte québécois, et contrairement aux choix effectués dans certains pays européens ou dans certains programmes aux États-Unis, le soutien à la MFA n'aurait pas pour objectif de compenser des situations de handicaps naturels (par

exemple montagne), ni de corriger des inégalités face aux transferts publics, mais de rendre explicite et de maximiser les liens que l'agriculture entretient avec le développement des territoires et des communautés.

R2

## Recommandation 2 : **UNIFIER** la politique de soutien à la multifonctionnalité

Divers programmes actuels soutiennent déjà différentes fonctions économiques, sociales et environnementales de l'agriculture. Ces programmes pourraient être unifiés dans une seule politique intégrée.

En termes d'attentes sociales, de freins, de fonctions et d'opportunités, plusieurs thèmes qui relèvent de la multifonctionnalité de l'agriculture sont récurrents : développement économique par la diversification et le soutien à la pluralité des modèles agricoles; occupation et aménagement du territoire; protection de l'eau, des sols et de la biodiversité; participation à la cohésion sociale et à l'emploi rural. À cet égard, la relation entre ce que peut être la multifonctionnalité de l'agriculture et les différentes dimensions du développement durable sont bien comprises.

Par ailleurs, le soutien à la multifonctionnalité serait considéré comme plus lisible par les acteurs s'il couvrait une panoplie plus large de fonctions que ne le fait l'actuel programme pilote. Or, l'examen des politiques conduites par le MAPAQ montre que les soutiens à certaines fonctions sont éclatés entre divers programmes. Ainsi, la diversification économique des exploitations, les démarches collectives innovantes de mise en marché, le rapprochement avec les attentes sociales en matière de consommation alimentaire, ... sont couvertes pour partie par le programme Proximité. Certaines fonctions environnementales sont couvertes par le programme Prime-Vert. On peut encore citer le programme d'appui au développement de l'agriculture et de l'agroalimentaire en région (PADAAR) qui cible la diversification économique, la création d'emploi, les synergies locales, l'innovation, l'intégration des nouveaux producteurs agricoles, etc.

De fait, le programme pilote d'appui à la multifonctionnalité s'est construit sur le soutien à des fonctions absentes des programmes préexistants : mise en valeur des paysages, attractivité des territoires, accessibilité de l'espace rural, préservation du patrimoine, services à la communauté et protection de la biodiversité. Cela ne minimise en rien la pertinence de ces thèmes, qui sont en effet apparus dans les attentes des intervenants autour de la MFA, mais nous en tirons la conclusion qu'une politique unifiée, couvrant l'ensemble des fonctions jugées importantes par les acteurs, favoriserait la mise en cohérence des fonctions soutenues, ainsi que la lisibilité du soutien à la multifonctionnalité de l'agriculture.

R3

---

### Recommandation 3 : **RENOMMER** la politique de soutien à la multifonctionnalité

---

Abandonner la référence explicite à la multifonctionnalité de l'agriculture dans le nom des programmes pour un volet « Territoires et communautés » de la politique agricole.

---

Cela nous a été répété à plusieurs reprises : le terme multifonctionnalité souffre d'un manque de lisibilité alors même que des attentes explicites se manifestent pour que l'agriculture renforce sa multifonctionnalité. Du côté du programme pilote lui-même, nous avons également perçu qu'il faisait face à des représentations caricaturales : « *c'est bien le programme qui permet de repeindre les granges ?* », qui rendent mal compte à la fois des actions conduites et de leur intérêt pour les communautés et pour les territoires. Enfin, nous avons vu que certaines attentes, associées dans l'esprit des intervenants à la multifonctionnalité de l'agriculture (agir sur le foncier, soutenir la relève, ...) montrent clairement qu'il serait nécessaire de faire de la politique de soutien à la multifonctionnalité une politique de développement de l'agriculture.

Nous en tirons la conclusion que pour être mieux comprise et soutenue par les divers acteurs, la politique de soutien à la multifonctionnalité de l'agriculture, élargie (recommandation 1) et unifiée (recommandation 2), devrait être présentée dans des termes qui reflètent mieux ses intentions profondes : faire du renforcement des liens entre les citoyens-consommateurs, les produits agricoles, les agriculteurs et les territoires agricoles, un véritable levier de développement pour l'agriculture québécoise.

R4

---

### Recommandation 4 : **TERRITORIALISER** la politique de soutien à la multifonctionnalité

---

Une politique de soutien à la multifonctionnalité devrait fournir un cadre permettant la mise en place de projets territorialisés.

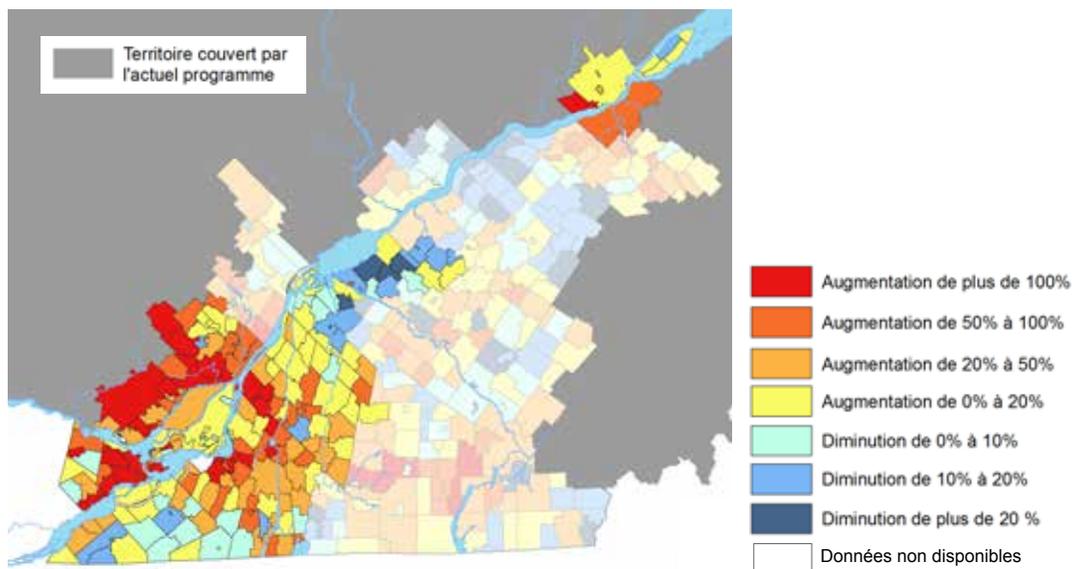
---

Chaque territoire a ses spécificités. Les densités de population, les activités économiques, les ressources, les formes que prend l'agriculture, ... sont chaque fois différentes. À cet égard, les acteurs identifient bien des freins et des opportunités propres à chaque territoire. « *Les objectifs sont plus importants que les résultats* » a noté une intervenante, traduisant par là qu'une politique de soutien à la MFA pouvait avoir une fonction mobilisatrice tout aussi importante que les résultats obtenus. Cela rejoint le constat souvent fait de l'importance des phases de définition et d'élaboration dans la mise en œuvre d'une dynamique de projet territorial (Loinger et Nemery, 1997; Gorgeu et al., 1998).

De ce point de vue, les processus de consultation lors de la définition des PDZA ont souvent été décrits comme des occasions appréciées de définir collectivement les projets à l'échelle territoriale. L'analyse que nous avons faite de quatre PDZA illustre bien l'existence de diverses « couleurs » territoriales venant à la fois du processus de consultation (acteurs impliqués et leurs compétences, intérêts, poids politique, etc.) et des caractéristiques de l'agriculture dans chaque territoire. La carte ci-contre illustre, à travers le seul indicateur de l'évolution démographique, la diversité interne du territoire couvert par l'étude.

**Figure 5**

Variation de la population totale des municipalités entre 1981 et 2011



Un second point important concerne la perception, par les populations, des effets d'une politique de soutien à la multifonctionnalité. Les acteurs sont nombreux à estimer que ces effets seraient plus facilement perçus et compris si cette politique reposait sur une approche plus ascendante des éléments à soutenir. En d'autres termes, il serait intéressant que la politique offre aux territoires la possibilité de déterminer quelles mesures ils souhaitent adopter, en fonction de leurs spécificités et des attentes qui s'y manifestent. Notre analyse de divers programmes à l'étranger montre que l'on se rapprocherait ainsi de certains exemples européens et états-uniens en termes de définition d'une politique de développement agricole et rural plus englobante et laissant une certaine autonomie aux territoires dans le choix des priorités. Dans ces programmes, l'autorité centrale détermine un cadre fixant les modalités communes auxquelles tout candidat doit se soumettre. En revanche, les actions précises, les priorités, sont laissées à l'arbitrage des échelons décentralisés qui disposeraient ainsi de flexibilité dans la destination des fonds et dans le choix des objectifs de façon à favoriser la pertinence territoriale des choix effectués. Ce besoin de flexibilité et la nécessité de ne pas trop normaliser les programmes ont été souvent réclamés au cours de nos enquêtes.

Le souci de décentraliser la politique de soutien à la MFA répond également à une préoccupation maintes fois exprimée par les acteurs à propos de la multifonctionnalité de l'agriculture : celle-ci prend sens dans l'objectif de rapprocher les citoyens de leur agriculture. Au cours de nos enquêtes, les acteurs ont fourni divers exemples montrant que la multifonctionnalité se cache parfois dans de petites choses à dimension très locale : aménagement de pistes de ski de fond ou de sentiers récréatifs, accueil pédagogique dans les exploitations agricoles, remise en culture de terres en friche appartenant à la ville, festival des cultures, etc. La multifonctionnalité de ces initiatives vient, selon les intervenants, du fait qu'elles répondent à leur façon à certains enjeux de développement repérés et font du lien entre les habitants d'un territoire, entre les agriculteurs, ou encore entre ruraux et urbains. Même si leurs enjeux sont locaux, ces projets peuvent essaimer et servir d'exemples dans d'autres territoires ou d'autres contextes. Plusieurs de ces initiatives se caractérisent par le fait qu'elles associent agriculteurs et autres citoyens autour d'un projet commun, même modeste, mais qui fait sens localement.

De tout cela, nous tirons la conclusion qu'un programme de soutien à la MFA devrait être conçu de façon à ce qu'il offre un cadre permettant aux acteurs de définir localement leurs enjeux prioritaires et les actions qu'ils souhaitent privilégier. Ce cadre pourrait encourager la synergie entre acteurs et privilégier les projets collectifs et multisectoriels. Il est important de souligner que ce type de processus, en incitant à une réflexion collective, renforce également la cohésion territoriale. Les territoires de projet (principalement les MRC) semblent être l'échelle la plus pertinente pour soutenir la multifonctionnalité de l'agriculture.

---

**R5**

**Recommandation 5 : ARTICULER la politique de soutien à la multifonctionnalité aux autres politiques territoriales**

---

Articuler la politique de soutien à la multifonctionnalité avec les autres politiques de développement économique et social territorialisées.

---

Comme nous venons de le voir dans la section précédente, le lien entre la multifonctionnalité de l'agriculture et le développement territorial est clairement exprimé tant par les acteurs interrogés que dans la littérature. Les fonctions les plus souvent évoquées sont les fonctions d'occupation du territoire et d'aménagement, ainsi que celles liées à la vitalité des communautés rurales. Cela renvoie à un constat que nous avons pu faire en étudiant les politiques agricoles européennes et américaines : c'est souvent au nom du développement rural que sont conduites différentes politiques de soutien aux diverses fonctions de l'agriculture, et ce, même lorsque la multifonctionnalité n'est pas nommée en tant que telle.

La situation au Québec est un peu différente dans la mesure où l'appui au développement régional relève du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire. C'est notamment ce ministère qui porte la Politique nationale de la ruralité. Cette politique, explicitement intersectorielle, repose sur une vision ascendante laissant une large place aux communautés pour exprimer, puis choisir, leurs priorités. Elle s'appuie sur l'ambition de renforcer les capacités de développement endogène dans les communautés. Comme le note Bruno Jean (2012, p. 662), « *ce n'est pas une politique d'infrastructures forcément coûteuses ni une politique de transfert, mais une politique dont les résultats attendus sont aussi de l'ordre de l'intangible, soit des changements de mentalité et un apprentissage social du développement* ». Cette politique a d'ailleurs été remarquée par l'ODCE pour son caractère innovant (OCDE, 2010a).

Un autre exemple intéressant nous a été donné par l'examen d'une politique de la Région Rhône-Alpes en France : les Projets Stratégiques Agricoles et de Développement Rural (PSADER)<sup>2</sup> qui sont conçus de façon à augmenter l'enveloppe budgétaire des politiques de développement territorial dès lors qu'un volet agricole a été réfléchi collectivement. Les PSADER sont couplés à des contrats de développement passés avec les différents territoires de la Région. Le périmètre de ces derniers a été conçu de façon à constituer des territoires de projets rassemblant plusieurs communautés de communes (équivalent des MRC). Les PSADER ont donc un effet de levier sur les contrats de développement en accroissant le financement que peuvent recevoir les territoires. Ils reposent sur un diagnostic, une charte de développement durable et un plan d'actions. La principale originalité du dispositif est de proposer aux territoires candidats de rassembler au sein d'une même politique une politique de développement territorial et une politique de développement agricole cofinancée par deux Directions : celle des Politiques Territoriales et celle de l'Agriculture.

Par rapport aux zones sous forte influence urbaine, les mémoires déposés par certaines villes lors de la CAAAQ, ainsi que nos études de cas, mettent en évidence que lorsque les villes s'intéressent à leur agriculture, elles le font pour des motifs qui relèvent, explicitement ou non, de sa multifonctionnalité. D'une part, les projets articulent toujours différentes fonctions. Ainsi, le projet des fermes de quartier à Québec<sup>3</sup> visait à conjuguer des fonctions économiques, sociales, environnementales et culturelles. D'autre part, la proximité avec la population rend l'enjeu de la cohabitation plus aigu.

Mais compte tenu des enjeux spécifiques liés à la préservation du foncier dans ces zones, et du prix de celui-ci, nos études de cas montrent également qu'un programme d'appui à la multifonctionnalité venant du seul ministère de l'agriculture ne saurait suffire. L'adhésion des élus et une mobilisation des ressources financières et humaines venant des villes sont nécessaires.

Ainsi, dans la continuité des recommandations précédentes incitant à une plus forte territorialisation de la politique de soutien à la multifonctionnalité, il nous semble intéressant de réfléchir à son articulation aux autres politiques territoriales (ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, mais également ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements climatiques et ministère de la Santé et des Services sociaux); ainsi qu'aux politiques des villes en faveur de la préservation de leurs espaces agricoles.

---

2 Nous avons étudié 21 programmes étrangers. Ceux-ci ont fait l'objet de fiches présentées en annexe du rapport final. Les PSADER, programme dont il est question ici, sont présentés en **annexe 3.1, fiche n°9**.

3 Ce projet a fait partie des études de cas présentées en **annexe 3.4 du rapport final**.

R6

---

## Recommandation 6 : ACCROÎTRE L'ÉCO CONDITIONNALITÉ de la politique agricole québécoise

---

Renforcer l'éco-conditionnalité de la politique agricole au Québec et valoriser des pratiques allant au-delà des exigences de base (normes réglementaires) pour soutenir les fonctions environnementales de l'agriculture.

---

Les relations entre l'agriculture et l'environnement sont complexes et souvent source de conflits entre les acteurs. De toutes les fonctions de l'agriculture, les fonctions environnementales sont celles qui sont le moins perçues positivement par différents intervenants : ce sont d'abord les externalités négatives de l'agriculture qui sont souvent évoquées lorsqu'est abordée la question des fonctions environnementales de l'agriculture.

Comme l'ont montré à la fois la revue de littérature et les exemples européens et américains, les moyens mis en œuvre pour soutenir les diverses fonctions de l'agriculture relèvent de différents outils que l'on peut regrouper autour de deux grands types d'instruments : les outils économiques et les outils réglementaires.

Les outils économiques s'inscrivent dans une philosophie de rémunération des externalités positives. Ce sont les outils reposant sur des soutiens versés en échange d'une fonction, comme les contrats, les subventions directes, etc. Ils sont réclamés notamment par les agriculteurs et leurs représentants (par exemple dans le cadre des nombreux mémoires déposés à la CAAAQ par les acteurs de l'agriculture) parce qu'ils permettent de rémunérer un changement de pratique. Leur défaut est double : d'une part, ils rémunèrent souvent mal les personnes ayant cessé des pratiques dommageables sans attendre qu'une politique publique les y incite, d'autre part, ils ne peuvent être financés massivement (c'est-à-dire s'adresser à tout le monde) qu'au prix d'une dépense budgétaire élevée.

Les outils réglementaires s'inscrivent davantage dans une philosophie de lutte contre les externalités négatives. Des pratiques peuvent être interdites ou exigées et des amendes ou des pénalités peuvent être mises en œuvre pour faire respecter la règle. L'éco conditionnalité relève de ce type d'outils. Pour de nombreux acteurs, elle devrait être l'outil privilégié pour faire avancer la prise en compte des fonctions environnementales de l'agriculture. Dans son mémoire sur la question, l'OCDE (2010b) estime que l'éco conditionnalité permet d'améliorer la cohérence entre politiques agricoles et politiques environnementales. Les auteurs listent en particulier trois avantages :

- une meilleure acceptabilité sociale des soutiens versés à l'agriculture,
- un meilleur respect des normes environnementales,
- une réduction des coûts de transaction liés à l'action publique.

Elle présente aussi l'avantage de ne pas pénaliser les précurseurs, c'est-à-dire les agriculteurs ayant choisi des pratiques hors contrainte réglementaire. Un renforcement de l'éco conditionnalité avait d'ailleurs été proposé dans le rapport de CAAAQ (2008).

Cela dit, elle présente aussi des inconvénients. D’une part, elle nécessite des moyens de contrôle qui peuvent être coûteux et souvent difficiles à réunir. D’autre part, elle suscite l’hostilité d’une partie des agriculteurs et des organisations professionnelles, puisqu’elle se solde en général par des charges supplémentaires non compensées. Par ailleurs, une telle approche considère bien souvent que tous les territoires sont similaires au plan de leurs caractéristiques écologiques, ce qui n’est pas le cas. Ainsi, certaines normes environnementales se trouvent souvent insuffisantes dans les territoires dégradés au plan environnemental. Ces situations justifieraient des changements de pratiques agricoles allant au-delà des normes en vigueur.

Les exemples des pays ayant mis en œuvre une politique ambitieuse de soutien à la multifonctionnalité montrent que les deux types d’outils (économiques et réglementaires) sont utilisés de façon complémentaire. L’exemple le plus emblématique que nous avons étudié est celui de la politique agricole suisse qui associe des paiements de base soumis à une éco conditionnalité exigeante et des paiements agro environnementaux pour des services rendus en plus<sup>4</sup>.

Du côté des acteurs rencontrés dans le cadre de cette recherche, l’ajout d’une dose d’éco conditionnalité supplémentaire fait débat. Le tableau ci-dessous résume les arguments des uns et des autres.

#### Quelques éléments du débat sur l’éco-conditionnalité chez les intervenants rencontrés

Pour + d’éco-conditionnalité	Contre + d’éco-conditionnalité
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Certaines normes sont insuffisamment respectées (bandes riveraines)</li> <li>• La politique de soutien à la multifonctionnalité ne peut, seule, financer à la fois la correction des externalités négatives et l’amélioration des pratiques</li> <li>• Les mesures incitatives non contraignantes ne fonctionnent pas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les agriculteurs ne peuvent financer les améliorations qui leur sont demandées</li> <li>• Il y a déjà une éco-conditionnalité forte avec le contrôle des émissions de phosphore</li> <li>• Il y a un risque pour la compétitivité de l’agriculture québécoise</li> <li>• On ne pourra faire un contrôle suffisant</li> </ul>

Sans nier les difficultés de la mise en place d’une dose d’éco conditionnalité supplémentaire dans la politique agricole québécoise, nous en tirons tout de même la conclusion que les fonctions environnementales de l’agriculture pourraient être utilement soutenues en couplant un renforcement de l’éco conditionnalité et des paiements supplémentaires modulés en fonction des caractéristiques territoriales. Nous préconisons également une évolution des processus de détermination des mesures agroenvironnementales. Trop souvent déterminées par des experts et de façon descendante, les MAE ne prennent pas assez en compte, et de façon systémique, les spécificités territoriales et la variété des compétences, valeurs et représentations des agriculteurs. Il serait donc intéressant d’adopter des approches plus ascendantes, s’appuyant sur la capacité de groupes locaux d’agriculteurs à définir des mesures adéquates de protection des agrosystèmes adaptées à leur environnement local et à ses enjeux spécifiques, à l’image de ce qu’il se fait dans le bassin versant de la rivière Acadie où le projet de réhabilitation environnementale est pensé de façon collaborative en misant sur les valeurs de progrès portées par la communauté agricole. Le projet vise à co-construire, entre agriculteurs et experts, de nouvelles solutions agroenvironnementales adaptées à chaque exploitation et producteur.

4 Voir [annexe 3.1, fiche n° 7 du rapport final](#).



## CONCLUSION

Au terme de cette recherche, nous estimons qu'il serait pertinent de construire un volet « territoires et communautés » au même titre que les deux autres volets traditionnels de la politique agricole (gestion du risque et sécurisation du revenu et soutien à la compétitivité sectorielle et aux investissements). Ce volet permettrait de mieux articuler la politique agricole aux politiques de développement territorial mais également de soutenir le développement de l'agriculture.

Tel que précisé en introduction, les six recommandations précédentes appuient notre proposition générale qui vise à rendre plus lisible et plus cohérente une volonté de soutenir à la fois le développement de l'agriculture et ses diverses fonctions, tout en s'assurant que ce soutien concerne l'ensemble du Québec et tout agriculteur. Ces recommandations contiennent aussi des éléments qui peuvent être vus comme un ensemble de balises pour la formalisation de ce nouveau volet « territoires et communautés » et qui peuvent se résumer de la façon suivante :

- réunir et mettre en cohérence les programmes existants aujourd'hui pour soutenir l'ensemble des fonctions attendues de l'agriculture mais aussi le développement de l'agriculture;
- s'assurer que le soutien fourni permette une territorialisation des actions;
- s'ouvrir et donc rendre lisibles des moyens d'arrimage de ce volet avec d'autres politiques ministérielles.

Par ailleurs, l'ajout de ce volet permettrait également de répondre à un double enjeu culturel de fond, moins connu, mais qui est ressorti de nos analyses comme étant un frein potentiel à la multifonctionnalité de l'agriculture : celui de représentations qui s'opposent au sujet des rôles que peut jouer l'agriculture dans la vitalité des territoires. D'un côté, on constate une forme de méconnaissance des élus, intervenants et population non agricole, des réalités agricoles et de l'apport de l'agriculture au développement des territoires ; de l'autre, les agriculteurs et les professionnels du secteur mettent presque exclusivement l'accent sur les fonctions économiques de l'agriculture. Notre proposition vise à renforcer la visibilité de l'agriculture et son importance pour les territoires, tout en encourageant les agriculteurs à faire de la MFA un outil de développement pour l'agriculture et les fermes québécoises.

Ce volet ne doit enfin pas être vu comme indépendant des deux autres volets de la politique agricole. En effet, un soutien à l'investissement, par exemple pour des unités de transformation de produits agricoles à valeur ajoutée, s'il est susceptible de faire plus explicitement partie du volet « soutien à la compétitivité sectorielle et aux investissements » de la politique agricole, participe aussi au volet « territoires et communautés » d'une telle politique. De la même manière, les dispositifs de gestion des risques et de sécurisation des revenus qui concernent certains types de productions (par exemple la production ovine) participent aussi au maintien de l'agriculture dans les régions en déprise agricole. De ce fait, ils constituent un soutien qui se situe à l'interface des volets « gestion de risque et sécurisation du revenu » et « territoires et communautés ».

Enfin, dans cette vision de la politique agricole du Québec, l'éco conditionnalité apparaît comme une mesure utile pour assurer la mise en cohérence entre les trois volets de la politique agricole mais pour laquelle nous sommes conscients que des réflexions complémentaires devront être menées en concertation avec les acteurs.

## RÉFÉRENCES

- CAAAQ, 2008. Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir. Rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, Québec, 272 p.
- Gorgeu Y., Moquay P., Poulle F., 1998. La Charte comme outil de gouvernement local. Pantin : éditions du développement territorial, 74 p.
- Jean B., 2012. Les territoires ruraux au Québec : vers un modèle de développement territorial durable, *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2012/4 décembre, pp. 649-671.
- Jean B., Vachon, B., 1991, Le développement rural et le modèle agricole productiviste. In : Vachon (Dir.), *Le Québec Rural dans tous ses états*. Montréal, Éditions du Boréal, pp. 149 – 166.
- Laurent C., 1999. *Activité agricole, Multifonctionnalité, Pluriactivité*. Rapport rédigé pour le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche dans le cadre du comité d'experts sur les Contrats Territoriaux d'Exploitation, 1999, 19 p. + annexes.
- Loinger G., Nemery J.C (dir.), 1997. *Construire la dynamique des territoires*. Paris, L'Harmattan, 287 p.
- Miles M.B., Huberman A.M., 2003. *Analyse des données qualitatives (2nd Éd)*. Paris, De boeck.
- Mundler P., 2002. Multifonctionnalité de l'agriculture et développement rural. *Économie et humanisme*, 362 : 64 – 68.
- Mundler P., 2010. La multifonctionnalité de l'agriculture : enjeux théoriques et d'arbitrage entre politiques sectorielles et politiques territoriales. In Jean B., Lafontaine D. (Dir.), *La multifonctionnalité de l'agriculture et des territoires ruraux, enjeux théoriques et d'action publique*. Québec, Editions du GRIDEQ, Editions du CRDT, pp. 25-48.
- Mundler P., Ruiz J. 2015. *Analyse des enjeux de la multifonctionnalité de l'agriculture québécoise dans les contextes d'agriculture dynamique et périurbaine*. Rapport final de recherche remis au Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec. Québec et Trois-Rivières, Université Laval et Université du Québec à Trois-Rivières. 112 pages + annexes.
- OCDE, 2001. Multifonctionnalité. Élaboration d'un cadre analytique. Paris, OCDE, 29 p
- OCDE, 2010a. Examens de l'OCDE des politiques rurales: Québec, Canada. Paris, OCDE.
- OCDE, 2010b. Écoconditionnalité dans le secteur agricole. Paris, OCDE, 47 p
- Perraud D., 2004. Réformes et transition : l'étape de la multifonctionnalité agricole. In Delorme H. (Dir.), *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po, pp. 365 - 398.
- Pingault N. 2004. La multifonctionnalité : caractéristique ou objectif pour l'agriculture ? In Delorme H. (Dir.), *La politique agricole commune. Anatomie d'une transformation*. Paris, Presses de Sciences Po, pp. 47-72.
- Saint-Pierre M. R., 2009. *Une nouvelle génération de programmes de soutien financier à l'agriculture. Pour répondre aux besoins actuels et soutenir l'entrepreneuriat*. Ministère du Conseil exécutif, Gouvernement du Québec.