

**Défier le passé pour
mieux préparer l'avenir**

**Concepts et questions relatives
aux politiques agricoles et agroalimentaires**

**Rapport de synthèse
Mai 2010**





L'Institut canadien des politiques agro-alimentaires (ICPA)
960, ave Carling, CEF
Immeuble 49, bureau 318
Ottawa (ON) K1A 0C6
T : 613 232-8008 F : 613 232-3838

info@capi-icpa.ca
www.capi-icpa.ca

Canada 

Table des matières

Synopsis	5
Introduction	8
Rôle de l'ICPA	9
Moteurs du changement: Enjeux et contexte	10
Les priorités de l'ICPA à l'avant plan	19
Groupe d'experts sur les liens entre les aliments et le mieux-être	20
Groupe d'experts sur la durabilité	22
Groupe d'experts sur la viabilité	24
Liens entre les priorités de l'ICPA	27
1 ^{re} partie: Nouvelle façon d'élaborer les politiques publiques	27
2 ^e partie: La voie de l'avenir	29
Conclusion	34
Notes en fin	35

Cette page est intentionnellement laissée en blanc

Synopsis

“Approche intégrée garante de succès”

L’Institut canadien des politiques agro-alimentaires (ICPA) promeut le dialogue national sur les enjeux qui confrontent le secteur agroalimentaire canadien et les options de politiques publiques nécessaires à améliorer sa position dans l’économie. Trois grands thèmes inspirent les efforts de l’ICPA : alimentation et mieux-être, durabilité et viabilité. Le présent document, premier Rapport de synthèse de l’ICPA, ausculte les grandes tendances qui affectent le secteur, donne un aperçu de nos travaux et identifie les nouvelles pistes de politiques publiques et les recoupements entre nos grands thèmes.

La conjoncture fiscale du secteur agroalimentaire exige le changement. Notre capacité concurrentielle l’exige aussi. En résumé, le présent rapport indique qu’afin de relever les défis nous devons changer notre façon même d’élaborer les politiques du secteur. Il faut une réponse globale de l’industrie alimentaire assortie d’une réponse globale du gouvernement afin de bien positionner le secteur pour l’avenir. Il faut identifier une cible à long terme permettant d’orchestrer un effort collectif pour tirer le meilleur parti d’un monde en pleine effervescence et de rendre le Canada plus novateur, durable et prospère.

Il nous faut agir en fonction des moteurs clés du changement auxquels fait face le pays :

- ▶ Attentes des consommateurs et détaillants : Les normes mondiales de vente au détail et les attentes des consommateurs vont influencer sur les normes alimentaires et le contenu des étiquettes : empreinte carbone, utilisation de l'eau, valeur nutritive, etc.
- ▶ Incompatibilités de la chaîne d'approvisionnement : Les politiques non convergentes et l'isolement de l'un l'autre empêchent les secteurs de l'agroalimentaire et de la santé de connaître de plus grands succès.
- ▶ Contrainte fiscale : Les dépenses du gouvernement engagées dans le secteur agroalimentaire subiront les effets de contraintes grandissantes dues, dans une certaine mesure, aux coûts croissants des services de santé.
- ▶ Variabilité du climat : La fluctuation des régimes climatiques va progressivement influencer sur l'utilisation de l'eau, la qualité du sol, les pratiques culturales et l'importance de s'adapter.
- ▶ Politiques agricoles : les objectifs liés au secteur agroalimentaire demeurent flous, ce qui soulèvent des questions relatives à la pertinence et à l'impact de l'élaboration de programmes. Les objectifs des politiques en matière d'agriculture, d'alimentation et de santé et d'environnement sont toujours disparates.

Des thèmes clés se dégagent des travaux en cours de l'ICPA et de ses efforts en vue de répondre à ces facteurs. Notre réussite économique, notre santé et la viabilité de notre société dépendent dans une large mesure d'un secteur agroalimentaire apte à s'adapter. L'ICPA identifie un premier ensemble de principes pouvant constituer les jalons vers une vision qui saurait nous y mener et garante :

- ▶ de politiques clairement énoncées
- ▶ de politiques ciblées
- ▶ de collaboration accrue entre les intervenants vers une convergence des politiques
- ▶ de l'habilitation des consommateurs
- ▶ d'un positionnement du secteur garantissant la réussite
- ▶ de facilitation de l'innovation
- ▶ de mesures d'adaptation (et non de mitigation ponctuelle en réponse aux changements climatiques)

Les tableaux suivant illustrent les enjeux et l'orientation désirée (tableaux 1 et 2) :

La voie de l'avenir

Moteurs du changement

- Menaces importantes et croissantes à la santé
- Accès limité des entreprises agricoles au marché du détail
- Obstacles à l'innovation
- Menaces liées aux changements climatiques et à l'environnement
- Coûts récurrents des programmes

Attentes des consommateurs –
choix plus facile, nourriture accessible et sûre

Attentes des producteurs –
plus-value des produits, accès au marché

Attentes des transformateurs –
plus-value des produits, différencier les produits

Attentes des détaillants –
certitude d'approvisionnement, aliments normalisés

Attentes des citoyens –
production respectueuse de la qualité de l'air et de l'eau

Attentes de gouvernements –
équilibre entre les besoins sociétaux et les contraintes fiscales

Population en meilleure santé

Pratiques durables

Opportunités novatrices

Situation actuelle : **Conflit des politiques**

L'avenir : **Convergence des politiques**

Figure 1. Situation actuelle : Les moteurs du changement mettent le Canada au défi; les attentes sont amoindries.
Perspectives d'avenir : Nécessité d'une vision axée sur des objectifs communs touchant tous les segments du secteur
[Note : Les exigences des intervenants sont révélatrices.]

Convergence des politiques

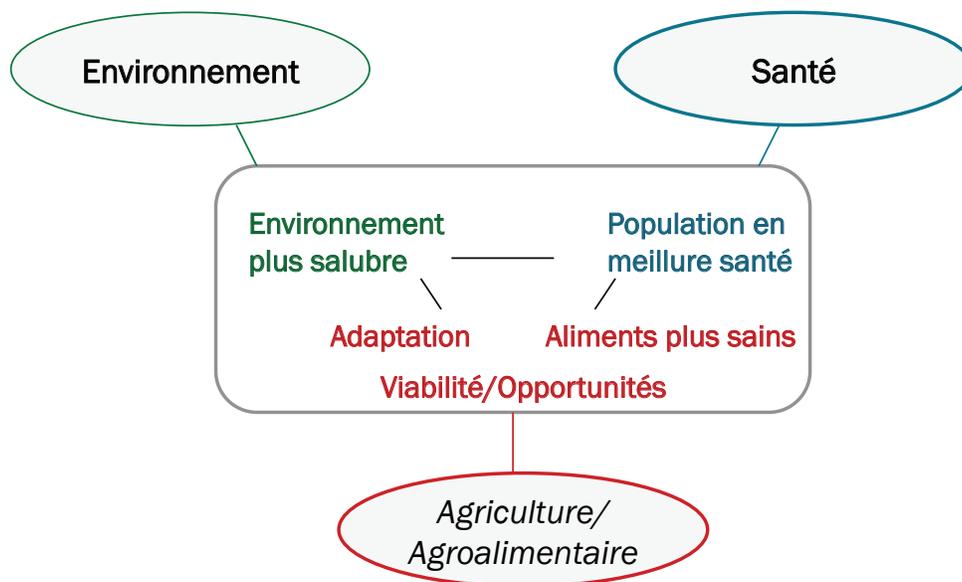


Figure 2. Convergence des politiques : Le secteur agricole et agroalimentaire peut contribuer davantage à l'économie canadienne et le progrès est possible, grâce, entre autres, à la convergence des politiques publiques – quand les objectifs des politiques sociétales se complètent et se soutiennent mutuellement.

[Note : D'autres politiques auraient avantage à converger, come celles relatives au commerce.]

Introduction

La mise en œuvre de *Cultivons l'avenir*¹ 2008-2013 étant bien enclenchée, il est approprié et nécessaire d'encourager le dialogue sur les futures orientations qui permettront au secteur agroalimentaire canadien d'élaborer la prochaine génération de politiques prévues pour 2013. Le but du présent document est d'examiner l'environnement externe dans lequel les futures politiques pourraient être élaborées, de faire la synthèse des nouveaux constats, recherches et concepts et de soulever les notions et questions pouvant servir à centrer le débat et aider à la formulation d'une vision au cours des prochaines années.

- ▶ Le document débute par une description du rôle et du mandat de l'Institut canadien des politiques agro-alimentaires (ICPA) qui visent à contribuer des informations et des analyses sur la base desquelles une discussion sur les orientations futures pourra s'articuler.
- ▶ Ensuite, les grands moteurs servant à orienter les politiques font l'objet d'un examen afin d'en identifier les enjeux et conditions devant sous-tendre les décisions en matière de politiques publiques.
- ▶ Les trois thématiques prioritaires de l'ICPA sont décrites dans le but d'identifier des questions, des concepts et des orientations possibles pour chacune des thématiques : alimentation et mieux-être, durabilité² et viabilité de la ferme et de la chaîne de valeur.
- ▶ De plus, les liens entre les trois priorités de l'ICPA sont précisés afin de mettre en lumière les interactions des diverses compétences en matière d'évaluation et d'élaboration des politiques.
- ▶ Enfin, sont mises de l'avant quelques conditions relatives à l'élaboration des politiques ainsi que des concepts, questions et suggestions résultant de l'évaluation des moteurs et de leurs répercussions sur les thématiques prioritaires de l'ICPA.

Comme indiqué au fil des présentes pages, il est reconnu que l'ICPA a lancé un certain nombre de projets de recherche qui fournissent les assises permettant d'avancer certains concepts et orientations que l'institut a identifié comme étant central à l'avenir de l'industrie canadienne de l'agroalimentaire, ou qui mettent en doute ou modifient certaines de ces idées. Ainsi, le document de « synthèse » demeure « en préparation », et sera mis à jour dans un an (Printemps 2011), afin de bien refléter les résultats et les concepts provenant de la recherche en cours.

Le rôle de l'ICPA

L'Institut canadien des politiques agro-alimentaires (ICPA) informe le dialogue national auprès des intervenants sur les modèles de politiques publiques qui permettront au Canada de prospérer au sein de la nouvelle donne agroalimentaire mondiale.

À titre de forum politique indépendant, l'ICPA désire jouer un rôle pertinent dans l'exercice d'élaboration de politiques devant déboucher sur la mise à jour de *Cultivons l'avenir* en 2013, et bien au-delà. Pour y arriver, l'Institut a constitué des groupes d'experts qui orientent son travail et contribuent à définir de nouvelles options de politiques permettant de répondre aux questions fondamentales (voir l'encadré).

De nature consultative, des groupes d'experts se composent d'un large éventail de représentants du secteur privé, du milieu universitaire, des ONGs et du gouvernement. (Les noms des membres des panels figurent au site Web de l'ICPA). L'ICPA a aussi procédé à une vaste consultation par le truchement de ses propres symposiums, de conférences externes, d'exercices de consultation auprès de groupes d'intervenants particuliers et de ses rapports pour diffusion plus large sur son site Web. En outre, le Comité consultatif de l'ICPA, dont le rôle est de prodiguer avis et conseils, a collaboré à orienter la démarche même de l'Institut.

L'approche de l'ICPA lui permet d'assumer pleinement son rôle³. L'Institut est voué à l'instauration d'un dialogue stimulant et réfléchi mais ne vise pas nécessairement à forger des consensus. Toutefois, en créant un forum de discussion, il cherche à constituer un « lieu sécuritaire » où laisser cours à des échanges d'idées et des débats couvrant les secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire, le milieu universitaire, les gouvernements et autres secteurs. L'ICPA sert de catalyseur au dialogue. Il s'attache à présenter des concepts et des modèles pour de nouvelles politiques vouées au soutien d'un secteur agroalimentaire davantage concurrentiel et rentable.

QUESTIONNAIRE DE RÉFÉRENCE

Les liens entre les aliments et le mieux-être : Pouvons-nous permettre de continuer à nous alimenter de la même façon?

Durabilité : Pouvons-nous continuer à produire nos aliments selon les mêmes procédés?

Viabilité : Devrions-nous modifier la façon dont les gouvernements soutiennent le secteur agricole?

Les moteurs du changement : Enjeux et contexte

Suit un sommaire des sept principaux moteurs du changement qui ont un impact sur l'avenir de l'agriculture. L'ICPA ne réagit pas à tous les enjeux et opportunités auxquels fait face le secteur, mais l'état des lieux sert d'arrière plan à son travail.

1. Production et consommation alimentaires mondiales: *Nécessité de produire davantage*

Les deux dernières années ont connu une très grande volatilité des prix des matières premières agricoles. La plupart des analystes ont convenu que des problèmes d'approvisionnement régional, une augmentation importante de la spéculation sur les marchés à terme des marchandises, et la croissance rapide de la demande pour l'éthanol et le biodiésel, produits qui dépendent des céréales et des oléagineux, en étaient généralement les causes. D'autres analystes pointent du doigt de préoccupantes tendances à long terme qui ont provoqué la volatilité des marchés des deux ou trois dernières années, volatilité qui pourrait s'aggraver à l'avenir.

Au cours des quarante prochaines années, il est prévu que la demande alimentaire globale augmentera de 70 % à 80 % alors que la population globale atteindra les neuf à dix milliards d'habitants et que la demande non alimentaire de céréales et d'oléagineux comme matières premières de produits industriels ira croissante. Afin de stabiliser les prix au cours de ces quatre décennies, la production doit croître de 1,7 % à 1,9 % annuellement. Toutefois, les investissements mondiaux en recherche sur la production ne résultent qu'en une augmentation annuelle de production d'environ 1,2 % à 1,4 %. En fait, les investissements publics en recherche en productivité des cultures à l'échelle mondiale sont à la baisse depuis les années quatre-vingt-dix, et les investissements privés, plus soutenus dans ce même domaine, se sont faits à l'étranger. Les investissements canadiens en recherche publique en agriculture et alimentation continuent de diminuer, bien que la plupart des études démontrent un très haut taux de rendement sur de tels capitaux investis⁴. Avec un décalage de sept à quinze ans entre des investissements initiaux (et soutenus) et leurs résultats, presque vingt ans s'écouleront des quatre décennies menant à 2050 avant que la hausse de productivité ne permette d'atteindre les niveaux de production nécessaires au soutien de la demande croissante annuelle⁵.

Les marchés mondiaux des céréales et oléagineux continuent d'évoluer vers des chaînes d'approvisionnement plus courtes entre l'entreprise agricole et l'usage ultime du produit, ce qui résulte en des niveaux de stock des marchés mondiaux considérablement inférieurs aux niveaux historiques. Cette réduction des stocks a pour effet de rendre les marchés beaucoup plus vulnérables à la volatilité provenant des petites variantes à court terme des approvisionnements régionaux. Si l'on ajoute à cela une tendance marquée vers une plus grande consommation de viandes, parallèlement à l'augmentation du revenu, surtout en Asie, une tendance vers une alimentation plus saine ainsi qu'une demande accrue de matières premières agricoles destinées à des usages non alimentaires, il convient de conclure que la demande de produits agricoles se maintiendra pendant plusieurs années à venir, ce qui engendrera plus de volatilité, des prix et des coûts plus élevés et des marges bénéficiaires moins importantes pour les producteurs.

Au cours des quelques décennies précédentes, le cours agricole a diminué en chiffres absolus. Par contre, une augmentation soutenue des prix et des coûts reliés à l'agriculture, en chiffres absolus, pourra marquer la prochaine décennie à cause de la montée rapide du revenu, surtout en Asie, et d'une demande accrue pour des produits agricoles destinés à des usages novateurs comme les biocarburants, les biofibres, les matières plastiques et autres. Bien que ces changements présentent de nombreuses opportunités pour la chaîne agroalimentaire, des investissements plus importants seront nécessaires dans la recherche liée aux ressources, aux nouvelles technologies, à l'obtention végétale et aux procédés de production afin de réaliser des gains de productivité pour atténuer la hausse des coûts. Cette évolution du secteur provoque un important changement de paradigme pour le cadre stratégique à venir. Les décideurs responsables auront recours à la GRE et d'autres stratégies pour accélérer, et non ralentir, l'adaptation et trouver des approches permettant à la chaîne agroalimentaire canadienne de s'ajuster d'emblée à la nouvelle donne (par exemple, des investissements en innovation et en R&D).

2. Changement climatique global et environnement: *La nécessaire durabilité*

Le froid climat canadien a depuis toujours constitué un bouclier naturel contre les phytoparasites et les parasites animaliers et terricoles. Toutefois, le réchauffement planétaire fait croître la menace d'espèces envahissantes, fléaux d'ordre végétal et animal, agents pathogènes et insectes. D'autre part, bien que la majorité des analystes laissent entendre qu'un réchauffement planétaire minimal prolongera les saisons de végétation et créera de nouvelles opportunités de culture agricole, ces avantages risquent fort d'être annulés par une plus grande fluctuation des niveaux d'hydratation, surtout dans l'Ouest canadien. Somme toute, un réchauffement planétaire plus marqué risque fort d'avoir des « effets négatifs certains »⁶. En effet, la disponibilité en eau deviendra un des facteurs critiques de l'agriculture canadienne et le maintien de la qualité des sols supposera une adaptation constante des pratiques et techniques de production de l'avenir; de plus, l'amélioration des plantes pourrait être un facteur clé dans la reconquête d'une part du marché par le Canada. En général, certains des avantages naturels du Canada vont aller diminuant au fil du changement climatique. L'ensemble de l'économie et de la société canadiennes aura à composer avec la nécessité d'atténuer les effets négatifs du changement de climat, mais les secteurs agricole et alimentaire, plus que tout autres, auront à faire face au problème additionnel de la variabilité du climat et devront trouver des façons de s'ajuster au changement des régimes climatiques.

Le Congrès des Nations Unies sur les changements climatiques à Copenhague au Danemark en 2009 s'est conclu sans une entente immédiate et urgente sur la nécessité de limiter les gaz à effet de serre (GES). Il s'écoulera plusieurs années sans doute avant qu'une entente globale sur les GES puisse être conclue. Quoi qu'il en soit, les gouvernements canadien, américain et européen subissent des pressions internes soutenues visant l'adoption de mesures plus contraignantes pour limiter les émissions de GES, y compris l'imposition de barrières tarifaires aux importations provenant de pays qui n'auront pas adopté un programme de réduction des GES. Bien que l'OMC hésite à lier ententes commerciales et mesures commerciales assorties de mesures visant le changement climatique, les É.-U. sont à étudier l'adoption possible de barrières tarifaires contre les pays exportateurs qui ne respecteront pas les normes d'émission de carbone américaines. La crainte sous-jacente est que si un pays développé impose des coûts de réduction des GES à ses propres industries en l'absence

d'une entente internationale, l'importation deviendra beaucoup plus concurrentielle et l'exode de la production nationale vers l'étranger sera inévitable, motivée par des coûts de production moindres et un environnement réglementaire moins restrictif à l'endroit des GES.

Au Canada, les politiques en matière de changement climatique sont inexorablement liées aux approches et politiques américaines à cause de l'énorme dépendance commerciale du Canada à l'endroit des marchés américains. Toutefois, bien que les approches et politiques nationales évoluent sur la scène nord-américaine, des mesures locales et provinciales touchant l'agriculture sont sur le point d'être adoptées. De telles mesures, sous forme de règlements touchant les entreprises d'élevage, la gestion des récoltes et des ressources, la protection des cours d'eau et autres mesures semblables ont un impact sur les coûts des activités des entreprises agricoles. De ces initiatives se dégagent deux points de vue. D'une part, l'adoption de l'approche « pollueurs payeurs » se traduit par des mesures responsabilisantes à l'égard de phénomènes externes reliés à l'agriculture comme la pollution de l'air, du sol et des eaux de surface. C'est à dire que bien que dans le passé la société payait les coûts de la pollution résultant des activités agricoles, dorénavant, les entreprises agricoles elles-mêmes devront absorber ces coûts. Le point de vue opposé veut que la société profite des avantages liés à la réduction des niveaux de pollution et de la capture du CO₂ par l'entreprise agricole et devrait être prête, en quelque sorte, à dédommager l'entrepreneur agricole pour ces biens et services environnementaux.

Il faudra de sérieux efforts et du temps pour arriver à naviguer parmi ces écueils que représentent ces objectifs opposés. Il est certain que les entreprises agricoles peuvent se porter garantes de certains facteurs externes, mais les gains sociétaux découlant de certains autres facteurs externes, positifs ceux-là, doivent aussi être reconnus et faire l'objet d'un possible financement à même les fonds publiques. L'enjeu central est le suivant : qui doit assumer les frais de l'impact sur l'environnement et de ses répercussions sur les coûts et processus liés à la production agricole, sur la compétitivité commerciale et sur la croissance du secteur?

3. Conditions financières globales et locales : *À la mesure de nos moyennes*

Le Canada semble avoir échappé aux pires effets à court terme de la crise financière de 2008-09, bien que les effets à plus long terme au pays pourraient être plus dommageables étant donné la très grande dépendance du Canada à l'égard des échanges commerciaux avec les É.-U. Une croissance mitigée aux É.-U. se traduira par une lente augmentation des exportations vers ce pays et une économie tournant au ralenti dans tout le pays. La crise financière a provoqué d'énormes déficits budgétaires et un accroissement de la dette dans presque tous les pays développés. Bien que le Canada s'en soit tiré à meilleur compte que la plupart des autres pays, le gouvernement fédéral, au cours des prochaines années, fera l'objet de pressions soutenues, découlant de la crise financière, pour plus de financement, y compris du financement à long terme pour la production agricole.

Le directeur du budget parlementaire du Canada a évoqué à plusieurs reprises la « nature structurelle » du déficit du gouvernement fédéral engendré par des impôts moins lourds et des dépenses gouvernementales plus élevées au cours des dernières années. Ce dernier conclut que, tenant compte des dépenses additionnelles engagées pour stimuler l'économie, il faudra réduire les dépenses ou augmenter les impôts afin d'éliminer ce

déficit structurel qu'il évalue à 16,3 milliards de dollars pour l'exercice financier 2013-2014⁷, bien que le Budget fédéral 2010-11 anticipe un déficit de 1,8 milliards pour 2014-2015. En l'agriculture, la demande la plus importante portera sur le financement de la gestion des risques de l'entreprise, les programmes récurrents de soutien de l'agriculture.

Depuis plusieurs années, la gestion des risques de l'entreprise (GRE) a constitué la pièce maîtresse des ententes fédérales/provinciales/territoriales (F/P/T) et a englouti une large part des dépenses de programme F/P/T en matière d'agriculture. De toutes les dépenses, GRE et autres, les sommes consacrées à la GRE comptent pour 3,5 milliards de dollars (2007-08), 67 % de toutes les dépenses fédérales en programmes agricoles et agro-alimentaires, et 73 % des toutes les dépenses provinciales en programmes dans ce secteur⁸. Ces chiffres représentent l'ensemble des dépenses fédérales, provinciales et territoriales en agriculture. Pour les composantes de *Cultivons l'avenir* consacrées à l'entente avec les provinces, 260 millions de dollars en moyenne et par année seront engagés dans des dépenses non liées à la GRE. Si l'on compare ces chiffres au seul financement des programmes de GRE, cela signifie qu'environ 92 % de toutes les dépenses prévues dans *Cultivons l'avenir* seront consacrées au financement de la GRE et seulement 8 % seront investis dans la technologie, la durabilité et la viabilité à long terme⁹. Malgré les programmes actuels et leurs niveaux de financement, en réponse à des catastrophes naturelles précises (ex. : sécheresses, inondations), à la situation commerciale (ex. : étiquetage du pays d'origine, ESB) et au marasme des revenus agricoles.

La gestion de l'offre constitue un mécanisme efficace de gestion du risque, sans engendrer de dépenses gouvernementales directes, pour à peu près 20% de la production canadienne, soit la production de lait, de volaille et d'œufs. Cependant, la nature même du programme limite de façon importante les occasions d'exportation et ce dernier constitue une part démesurée du soutien suivant la procédure jaune¹⁰ de l'entente avec l'OMC. Il est fort probable que les

restrictions budgétaires au Canada n'exerceront pas de contraintes sur une gestion de l'approvisionnement changeante, mais toute entente de l'OMC visant à abaisser le plafond du soutien suivant la procédure jaune obligera à un compromis entre, d'une part, une réduction du soutien des prix du marché, partie prenante de la gestion de l'approvisionnement, et d'autre part des affectations directes en GRE.

La théorie microéconomique est catégorique : en présence de plusieurs vendeurs de matières premières et en l'absence de restrictions d'accès, des entreprises accéderont au marché jusqu'à ce que les rendements atteignent les coûts marginaux moyens à long terme. L'agriculture est souvent citée en exemple dans de tels cas. Il en résulte que la seule façon pour des producteurs de réussir dans un tel marché est d'avoir recours à des pratiques de gestion supérieures ainsi qu'à la technologie afin d'abaisser leurs coûts plus rapidement que leurs concurrents et de manière continue. Il est évident que des entreprises agricoles de toutes tailles y arrivent, et il est tout aussi évident que d'autres connaissent moins de succès. En outre, des économies d'échelle sont fréquentes en production agricole, donc les entreprises plus grandes, en supposant une saine gestion et le recours aux meilleures technologies, ont des avantages à l'égard des frais dans l'industrie agricole. La seule autre option face aux pressions concurrentielles en production de matières premières est la fabrication de produits spécialisés, différenciés sur le marché quant à la qualité ou aux caractéristiques de transformation, et qui se vendent à meilleur prix que les matières premières. Toutefois, les gains tirés de ces produits spécialisés sont naturellement transitoires dans la mesure où d'autres producteurs adopteront les mêmes pratiques de gestion et la technologie, et se donneront la capacité leur permettant de fabriquer des produits semblables, ramenant ainsi les prix au niveau des coûts marginaux à long terme. D'une façon ou d'une autre, l'adoption hâtive et continue de saines pratiques de gestion et des meilleures technologies disponibles, et une production axée sur les besoins des consommateurs, demeurent la meilleure stratégie en production agricole.

En conclusion, les restrictions budgétaires seront l'apanage des gouvernements canadiens dans un avenir prévisible. Même en tenant compte des réaffectations, une augmentation des niveaux de financement globaux sera peu réalisable. Les questions urgentes portent sur les objectifs fondamentaux de ces programmes, à savoir s'ils ont atteint leurs objectifs courants, s'ils sont toujours pertinents face à des conditions de marchés fort différentes, et s'ils demeureront abordables à l'avenir. Un autre facteur d'importance sera l'équilibre à maintenir entre les dépenses directes et le soutien des prix du marché au fur et à mesure que les ententes commerciales réduiront les possibilités d'opter pour des mécanismes de soutien agricole.

4. L'OMC et la libéralisation du commerce : ***Les nécessaires marchés mondiaux***

Les négociations de l'OMC sont interrompues depuis l'élaboration des premières ébauches d'ententes en 2005, et de nouveau en 2009. La libéralisation du commerce mondial ne figure pas à l'ordre du jour national ou international des plus importants pays membres de l'OMC et elle ne le sera pas dans un avenir prévisible. Une conclusion hâtive à une entente à ce chapitre ne produirait pas grand résultat à part quelques gains en termes d'accès aux marchés et de réductions des politiques nationales agricoles. Par contre, plus les négociations perdurent, plus plausible est l'éventualité d'une entente modeste ne servant qu'à mettre un terme à cette manche. Également, il devient plus difficile d'obtenir un accord pour reprendre les négociations sur la libéralisation du commerce une fois le Sommet de Doha terminé.

Cette situation a eu pour effet d'amener le Canada et d'autres pays à concentrer leurs efforts sur des ententes bilatérales ou régionales de libéralisation du commerce. Le Canada poursuit des négociations avec la Corée et a entrepris des pourparlers avec l'Union Européenne visant des ententes commerciales. Toutefois, les gains découlant d'ententes bilatérales de libéralisation obtenues par le Canada ont considérablement diminué, surtout en ce qui touche la Corée. Bien que les É.-U. aient conclu une entente commerciale bilatérale avec la Corée (que la Chambre des représentants n'a pas encore ratifiée), la Corée a refusé de conclure une entente pratiquement identique avec le Canada, faute de s'entendre sur les importations bovines, même si la Corée s'est entendue avec les É.-U. sur l'importation bovine en provenance des É.-U. Ainsi, le Canada n'a pas accès à un marché asiatique lucratif, alors qu'il exporte ses produits bovins sous forme de matière première aux É.-U.¹¹

Tout compte fait, aucune entente commerciale mondiale, régionale ou bilatérale n'améliorera l'accès du Canada aux marchés agricoles et alimentaires au cours des cinq à dix prochaines années, surtout en ce qui a trait au type d'accès pouvant donner au Canada un avantage concurrentiel par rapport aux autres pays. Un meilleur accès à d'autres marchés grâce à des ententes commerciales ne donnerait pas pour autant un avantage concurrentiel au Canada puisque tous les autres pays membres de l'OMC, ou partenaires d'ententes régionales, en profiteraient dans la même mesure. La stratégie nationale et commerciale du Canada doit comprendre un volet consacré aux moyens d'arriver à différencier, en termes de qualité et de caractéristiques uniques, les produits canadiens par rapport à ceux d'autres pays concurrents sur les marchés nationaux et internationaux.

5. Avantages et inconvénients canadiens: *Le nécessaire créneau du Canada dans le monde*

Le Canada arrive à maintenir une image relativement positive de son système agroalimentaire bien que des incidents précis tels la crise de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) aient eu des effets pervers marqués. Malgré tout, le mercantilisme croissant, qui se manifeste par des campagnes du genre « régimes des 100 km », « Achetons national/local », et par l'étiquetage indiquant la provenance géographique¹², prend de l'ampleur partout dans le monde au détriment de l'image et des avantages naturels du Canada. Le Canada a un besoin impératif de se trouver un créneau parmi ces tendances s'il veut assurer la croissance à long terme de sa chaîne agroalimentaire. L'objectif est de faire du Canada le point focal international de choix pour la production et la transformation des matières premières, des produits et des ingrédients pour la consommation nationale et mondiale.

Aux termes des règles commerciales internationales, le Canada peut imposer des normes plus élevées de salubrité des aliments et d'impact environnemental sur la production et la transformation canadiennes que celles généralement acceptées dans ce secteur, à condition que les produits d'importation n'aient qu'à se conformer aux normes généralement acceptées. Actuellement seule une petite portion du financement du programme fédéral/provincial/territorial (F/P/T) est présentement consacrée à la fois à la salubrité des aliments et à la protection de l'environnement. La réaffectation de plus grandes sommes du programme à ces fins pourrait permettre au Canada d'assurer à ses produits un caractère distinctif sur les marchés local et mondial, avec une bonification à la clé. La grande question demeure, à savoir si ces bonifications vont se manifester dans le marché et si elles seront suffisamment importantes pour contrebalancer les coûts additionnels reliés aux normes plus élevées imposées par le Canada aux producteurs et fabricants de la chaîne agroalimentaire.

L'arrivée sur le marché de producteurs à faible coût (Brésil, Inde, Chine, Europe de l'Est, etc.) a modifié la position du Canada sur les marchés agroalimentaires et a fait pression sur les producteurs canadiens desservant les marchés locaux. La tendance à la mondialisation, et la présence de ce type de producteurs, ont un impact sur les efforts du Canada pour augmenter sa part des marchés d'exportation. Si l'on accepte la prémisse voulant que les exportations agroalimentaires soient essentielles à la viabilité du secteur agroalimentaire, qu'il faille accroître les exportations différenciées à valeur ajoutée, et que le secteur agroalimentaire doive contribuer à l'essor de l'économie canadienne, force est de conclure en la nécessité de la convergence des politiques de ces exportations avec celles du Canada en matière de commerce.

L'Initiative mondiale sur la salubrité des aliments (IMSA), lancée en 2000, vise à consolider et harmoniser les diverses normes de salubrité des aliments, de qualité et d'environnement ainsi que le développement communautaire et sociétal afin de répondre aux besoins des grands détaillants. GlobalGap, un organisme du secteur privé, établit les normes internationales de salubrité et de qualité des aliments, des règles sur le travail, et d'impact sur l'environnement ayant trait à la production de fruits et de légumes frais, d'autres plantes cultivées et de produits carnés. D'autres initiatives régionales et locales sont déjà lancées, y compris EurepGap, KenyaGap, AmeriGap et autres. Seuls quelque 24 producteurs canadiens des 81,000 producteurs au total dans le monde ont été accrédités par GlobalGap en 2007. Le Kenya comptait plus de cinq fois de plus de producteurs accrédités que le Canada en 2007. En 2010, le Canada compte bien au-delà de 700 producteurs accrédités.

6. Marchés au détail: *La nécessité d'un accès continu*

Dans le marché actuel, les détaillants et les services d'alimentation exigent des normes plus strictes bien au delà des normes commerciales internationales actuelles, tout en n'offrant que de très faibles bonifications des prix à ce jour. Pour le seul accès aux grandes chaînes d'alimentation et de services, les producteurs et fabricants doivent se conformer aux normes privées plus sévères, à défaut de quoi ils auront à réduire leurs prix ou se contenter d'un accès limité au marché. En Europe et en Amérique du Nord, on a entrepris de consolider les normes privées en une demi-douzaine d'ensembles de normes; ces normes sur les produits et la transformation sont beaucoup plus élevées que les normes nationales de salubrité des aliments et de protection de l'environnement auxquelles sont assujetties les importations des détaillants de produits et services d'alimentation.

Au Canada, il n'y a pas de fabricants de produits alimentaires de « classe internationale » non plus que de détaillants de produits alimentaires reconnus au niveau mondial (tels les Wal-Mart, Carrefour, Tesco et Ahold) dont le siège social réside au Canada, même si de nombreux fabricants et détaillants de classe mondiale aient des entreprises au Canada. La question fondamentale est de savoir si le Canada peut arriver à créer un environnement d'affaires qui puisse inciter de grands fabricants, détaillants et fournisseurs de services d'alimentation mondiaux à privilégier le Canada à titre de source d'approvisionnement de produits et d'ingrédients et de venir graduellement y établir leurs installations de transformation de produits pour consommation canadienne et mondiale. Du point de vue stratégique, il s'agit d'identifier les gestes que le Canada devrait poser pour attirer et soutenir des investissements dans la fabrication canadienne et mondiale, pour stimuler la recherche et le développement à des niveaux appropriés et ciblés, et pour ajouter aux politiques visant à assurer aux produits et ingrédients canadiens un caractère distinctif reposant sur la qualité et d'autres propriétés.

Bien qu'un cadre réglementaire national soit nécessaire, il faut se rappeler que ce sont les fabricants et détaillants de classe mondiale qui contrôlent de plus en plus l'accès des aliments et produits connexes aux tablettes des magasins. Les normes imposées par ces derniers respectent ou dépassent les normes nationales et seront de plus en plus exigeantes pour atteindre des niveaux de rigueur bien au delà de la portée de la réglementation nationale actuelle. Les très grands fabricants et détaillants de produits d'alimentation vont carrément dominer le processus de détermination de ces normes. En 2009, le seul détaillant de produits alimentaires canadien à se retrouver parmi les 25 plus importants était Loblaw, 24^e au classement¹³. Dans la même veine, les 25 plus importants fabricants d'aliments au monde (tels les Kraft, Nestlé, Parmalat et Altria) vont atteindre ou dépasser les normes des détaillants et vont fixer les règles d'achat des produits et ingrédients alimentaires pour près de l'ensemble de l'industrie. Une seule entreprise canadienne était du nombre des 25 plus importantes entreprises au Canada et aux É.-U., soit la Maple Leaf, 22^e au classement en 2008¹⁴. Ainsi, il est peu probable que le Canada puisse exercer quelque influence que ce soit sur l'établissement de normes privées, alors que d'autres pays et leurs entreprises seront de l'exercice, s'assurant ainsi d'avantages pour eux-mêmes.

Les tentatives pour réformer la « léthargique »¹⁵ et « lente »¹⁶ réglementation canadienne se sont révélées fort pénibles. Une autre option stratégique à privilégier par l'industrie agroalimentaire serait d'adopter les nouvelles normes privées du marché du détail à titre de seuil minimum à long terme pour

l'accès au marché. D'autre part, il sera sans doute nécessaire de modifier les normes réglementaires nationales afin de permettre l'adoption des normes privées à la grandeur du pays.

En conclusion, comme préalables à l'entrée de produits dans la chaîne agroalimentaire commerciale, ce sont les détaillants et fabricants d'aliments qui continueront à fixer, à l'échelle internationale, les normes liées à la qualité, à la salubrité, à la protection de l'environnement, au mieux-être social et communautaire, aux relations de travail et à l'utilisation durable des ressources. Ces exigences iront bien au-delà des normes et exigences minimales nationales. Les bonifications liées aux produits conformes à ces normes perdureront pendant quelque temps, mais elles s'estomperont graduellement au fur et à mesure qu'un plus grand nombre de fournisseurs se conformeront à celles-ci. En ce qui touche les marchandises qui ne respecteront pas les normes privées du détail, elles seront assujetties aux prix des matières premières, mais leur accès au marché ira diminuant au fil de l'augmentation de la disponibilité de produits normalisés. En somme, bien que des bonifications à court terme existent, la question à long terme ne sera pas d'assurer des bonifications basées sur la haute qualité et d'autres propriétés des produits et ingrédients canadiens. L'enjeu sera plutôt de garantir l'accès aux marchés nationaux et mondiaux.

7. Alimentation, régime alimentaire et santé: *La nécessité de mieux se nourrir*

Le lien entre un régime alimentaire sain et le mieux-être est bien établi, tout comme ses importantes répercussions budgétaires dans de nombreux pays.¹⁷ Le rapport entre la garantie d'accès à une nourriture saine d'une part, et sa consommation d'autre part, sera l'un des facteurs qui permettront, à moyen terme, de réduire le coût des soins de santé de la population canadienne. « L'épidémie »¹⁸ que constituent le surpoids et l'obésité est l'un des plus grands défis des régimes de soins de santé canadiens. Les coûts de soins de santé en Colombie-Britannique augmente de 8 % annuellement, comparativement à l'augmentation des revenus à seulement 3 % par année. À partir des politiques actuelles et des projections de revenus, le coût des soins de santé dans cette province peuvent représenter plus de 70 % des dépenses publiques totales d'ici 2017-18.¹⁹

Au Canada, une large portion des coûts des soins de santé est absorbée par le traitement des maladies, alors qu'une portion plus faible est consacrée au maintien du mieux-être. Malgré l'évidence bien établie du rapport de causalité entre les aliments consommés et le mieux-être ou la maladie, il y a très peu de preuves directes des répercussions de certaines habitudes alimentaires précises sur les coûts des soins de santé vers lesquelles orienter les discussions, au sein même de la chaîne agroalimentaire ou avec la population en général. Des modifications et des compromis en matière de politiques publiques et de financement, et l'adoption de mesures ou programmes précis, devront faire l'objet d'un examen plus poussé afin d'en arriver à un meilleur mieux-être par le biais de saines habitudes alimentaires.

Maladies chroniques les plus répandues: maladies cardiovasculaires, cancers, diabète :

« Ces maladies sont évitables. Près de 80 % des maladies du cœur, les AVC, le diabète de type 2 et plus du tiers des cancers seraient évitables grâce à l'élimination des facteurs de risques communs, surtout l'usage du tabac, un régime alimentaire insalubre, le manque d'activité physique et la consommation nocive d'alcool. » (OMS, 2008)

Le véritable enjeu pour l'industrie agroalimentaire est d'arriver à déterminer le type de politiques à adopter afin de fournir aux Canadiens un régime alimentaire plus salubre, et d'identifier le genre de bénéfices susceptibles d'être dégagés par la chaîne agroalimentaire qui en serait le fournisseur. Le rapport de l'ICPA de 2009 *Favoriser la convergence* met de l'avant le concept d'un Régime canadien dont le but serait de promouvoir une consommation locale d'aliments nutritifs provenant du Canada et d'en faire une marque de commerce pour les aliments voués à l'exportation (en concurrence avec le Régime méditerranéen, par exemple)²⁰. D'un point de vue plus général, il faut un cadre stratégique pour permettre la convergence des politiques sur l'agriculture, les aliments et la santé, et ainsi assurer le lien continu de l'entreprise agricole à la santé, en passant par l'alimentation, pour le plus grand bénéfice de tous les canadiens.

En résumé, ces sept moteurs du changement servent de toile de fonds au travail de L'ICPA.

Les priorités de l'ICPA à l'avant plan

À sa réunion générale annuelle en juin 2009, le conseil d'administration de l'ICPA a entériné les objectifs triennaux de l'Institut (voir l'encadré) et sa stratégie de recherche sur la base de solides contributions issues de son Comité consultatif et des consultations avec le milieu universitaire, le gouvernement et les organismes de la chaîne agroalimentaire.

Les trois groupes d'experts, constitués de représentants de milieux divers, ont orienté le programme de recherche de l'ICPA qui se veut le moyen de faire progresser les travaux de l'Institut et de réagir aux enjeux auxquels doit faire face la chaîne agroalimentaire canadienne. Au fil du déroulement de ce programme, l'ICPA a forgé des liens avec les intervenants afin de les tenir informer de ses travaux et d'obtenir leurs contributions lors de conférences et de colloques organisés par l'Institut et à partir du site Web de l'ICPA.

La section suivante présente un synopsis du programme de recherche.

OBJECTIFS TRIENNAUX DE L'ICPA :

Informé un dialogue national

Modèles de politiques pour la nouvelle réalité agroalimentaire

Définir les avantages du Canada

Alimentation et mieux-être, durabilité, viabilité

Développer les liens entre les diverses politiques

Améliorer la compétitivité et la profitabilité du secteur

Groupe d'experts sur les liens entre les aliments et le mieux-être

L'ICPA est d'avis que nous devrions aider les familles à mieux se nourrir et cela représente d'importantes et nouvelles opportunités pour le secteur agroalimentaire. En améliorant l'interaction entre la santé, l'alimentation et l'agriculture, nous pouvons réaliser ces bénéfices et aider à répondre aux défis importants auxquels fait face le Canada. En raison des préoccupations et des coûts du système de la santé évident dans la société canadienne actuelle, **pouvons-nous permettre de continuer à nous alimenter de la même façon?**

En se basant sur les résultats de la recherche tels ceux contenus dans son rapport *Favoriser la convergence*, publié en 2009, l'ICPA a tenu, en février 2010, Le Sommet des leaders sur l'alimentation pour un avenir en santé et prospère dans le but de déterminer si nous tirons le maximum de la corrélation entre la santé, l'alimentation et l'agriculture.

L'ICPA et ses partenaires constatent que les Canadiens, et le système canadien de l'alimentation et de la santé, font face à de réels conflits :

Les consommateurs sont pour la plupart mal informés, déconcertés et préoccupés à l'égard des aliments qu'ils consomment. Il existe peu de sources d'information crédibles.

Les agriculteurs sont victimes, à bien des égards, de paramètres économiques agricoles insoutenables, vu les pressions exercées par les prix inférieurs des matières premières. Pourtant, on leur demande d'investir dans l'innovation sans leur préciser comment cela leur permettra d'augmenter leurs revenus. Plusieurs agriculteurs se voient obligés de recevoir du gouvernement une plus grande part de leurs revenus ou d'y suppléer au moyen de revenus non reliés à leur entreprise agricole.

Les fabricants, les manufacturiers et les détaillants alimentaires, qui tentent de répondre aux nouveaux besoins des consommateurs en introduisant sur le marché des produits plus sains, sont eux aussi confrontés à des défis qui leur sont propres : comment arriver à convaincre les consommateurs à faire des choix d'aliments plus sains; comment amener suffisamment rapidement ces nouveaux produits sur le marché; réagissant au fait que les multinationales sont de moins en moins intéressées à soutenir la recherche et le développement et des investissements, au Canada, dans la fabrication, lien vital dans notre réseau d'approvisionnement alimentaire. L'hyper consommation rétrécit de beaucoup les marges bénéficiaires, ce qui réduit les fonds disponibles à investir dans l'innovation.

PROJETS

Rapport : Favoriser la convergence : Vers une Stratégie intégrée en matière de santé et d'agroalimentaire pour le Canada (Plateforme mondiale de McGill pour une meilleure convergence entre la santé et l'économie, août 2009)

Colloque: Sommet des leaders sur l'alimentation pour un avenir en santé et prospère (Montréal, QC, février 2010)

Études de cas: *Promotion de l'agenda du Canada en matière d'alimentation et de santé* (Richard Ivey School of Business, avril 2010)

Rapport : La voie vers un avenir en santé et prospère (Rapport suivant le Sommet des leaders; mai 2010)

Les systèmes de soins de santé et les organismes de la santé subissent les pressions d'une population vieillissante et d'importants enjeux de santé liés au régime alimentaire.

Les gouvernements s'efforcent de faire concorder les priorités sociétales telles la santé, la protection du consommateur, une saine gestion fiscale, l'innovation et la compétitivité. En outre, d'aucuns considèrent que la disponibilité de la science et la méthodologie permettant de mettre à profit la corrélation entre l'alimentation et la santé sont inadéquates, alors que d'autres pensent qu'elles sont tout à fait adéquates.

Le Sommet des leaders a démontré que nous ne pouvons plus s'attendre à régler ces problèmes en y travaillant en vases clos.

Les présentations faites en marge du Sommet (consulter le site Web de l'ICPA) révèlent à quel point les intervenants reconnaissent les avantages réciproques de lier la santé à l'agriculture. Les divers ministères provinciaux s'activent à améliorer la santé de la population en facilitant l'accès à une alimentation plus saine. Petites et grandes entreprises augmentent leur part de marché en s'approvisionnant en aliments et ingrédients plus sains en réponse aux besoins de leur clientèle et de ceux des consommateurs. La communauté scientifique fait la démonstration que la recherche sur les propriétés nutritives des aliments ouvre la voie vers de nouveaux débouchés.

Le Sommet a permis de mettre au jour certains moteurs du succès permettant de tirer profit des avantages de la corrélation santé et agroalimentaire tels que : la nécessaire collaboration entre les divers intervenants allant bien au delà des échanges habituels; la nécessité d'une prise de décision fondée sur l'expérience clinique comme point de départ vers l'innovation; et l'importance d'une information claire et crédible permettant tant au consommateur qu'aux chargés de la réglementation de prendre de bonnes décisions.

Les gouvernements peuvent jouer un rôle de premier plan dans cette initiative. Tout en particulier, on doit mettre sur pied de nouveaux mécanismes permettant d'éliminer les structures traditionnelles qui favorisent la prise de décisions en vases clos. L'établissement de priorités pangouvernementales doit se faire à partir des plus hauts échelons, tels des rencontres conjointes des ministres de la santé, de la promotion de la santé et de l'agriculture. La démonstration de la valeur nutritive des aliments, essentielle à l'obtention de l'approbation réglementaire de nouveaux aliments, passe a priori par des décisions fondées sur l'expérience clinique. L'agriculture devrait faire partie intégrante de la stratégie canadienne en matière de sciences et technologie (S&T). Les consommateurs ont besoin d'une meilleure information afin de pouvoir décider du bien-fondé de l'achat d'aliments plus sains (par exemple, un étiquetage plus efficace affichant les valeurs nutritives et un intérêt existe pour l'empreinte carbone des produits). Les entreprises ont besoin d'un processus réglementaire qui accélèrent l'approbation de nouveaux aliments, à condition que les preuves à l'appui soient fondées. Tous les intervenants ont un rôle à jouer. Les gouvernements, engagés dans une approche intersectorielle, ont besoin d'un plan à l'appui de l'agenda santé/agroalimentaire. Une nouvelle approche est nécessaire. L'ICPA est à tracer la route, à définir un plan d'action pour aider à démontrer la nécessité du changement et à soumettre une approche devant permettre à tous les intervenants de cheminer ensemble.

Les moteurs du succès

permettant de tirer avantage de la corrélation santé et agroalimentaire : nouveaux modes de collaboration, décisions fondées sur l'expérience clinique, et de l'information claire et crédible à portée de tous.

Groupe d'experts sur la durabilité

La variabilité du climat toujours croissante peut se manifester de bien des façons et différemment d'une région à l'autre. Dans les Prairies, par exemple, des événements météorologiques extrêmes et une variabilité croissante portent à croire que le changement climatique va provoquer une demande accrue pour des plantes xérophiles. Cette région pourrait aussi connaître des saisons de végétation plus longues, ce qui se traduirait par de nouvelles opportunités de culture. Le climat pourrait engendrer de grands écarts de conditions, favorables ou non, durant la même saison de végétation. La situation est imprévisible. Si l'on tient compte de ce changement de climat, **pouvons-nous continuer à produire nos aliments selon les mêmes procédés?**

Comment les agriculteurs et autres acteurs du secteur de l'agroalimentaire vont-ils devoir s'adapter, et quelles sont les politiques nécessaires pour leur venir en aide? Étant donné le grand intervalle nécessaire au développement de nouvelles solutions de technologie et d'amélioration des plantes, que faut-il faire dès maintenant pour préparer le secteur à de tels changements?

Les agriculteurs sont fiers de leur détermination à s'adapter au changement. Les chercheurs et les innovateurs proposent des solutions scientifiques et technologiques pour aider les agriculteurs à trouver de nouvelles pratiques pour composer avec le changement. De plus, les gouvernements soutiennent des initiatives qui favorisent l'adoption de pratiques de gestion devant permettre au secteur de s'adapter.

À ce jour, beaucoup d'efforts ont été déployés pour ralentir le changement climatique et réduire les émissions GES. L'ICPA est d'avis qu'il faudrait se pencher d'avantage sur l'adaptation. Qu'on s'entende ou non sur le changement climatique, la question pratique qui se pose est de découvrir la façon de s'adapter à des conditions de production agricole qui ne cessent de changer. Ce sont des nouvelles cultures, des variétés de plantes et des technologies habilitantes dont il est question, et aussi des décisions concernant les investissements nécessaires dès maintenant et à moyen terme qui sauront positionner le Canada pour l'avenir.

L'ICPA s'est intéressé au nouveau dialogue portant sur les solutions envisagées pour faire face au changement climatique des Grandes Plaines\Prairies du Nord (voir l'encart sur le Colloque). Le climat ne se préoccupe pas du 49e parallèle. Cette région est le grenier d'approvisionnement alimentaire mondial. L'ICPA entend mettre de l'avant certains concepts visant à créer un agenda de recherche Canada-É.-U. pour que la durabilité alimentaire, et la viabilité de l'entreprise agricole, demeurent des priorités stratégiques.

PROJETS

Recherche : Analyse des options en matière de BSE encourageant l'adaptation des agriculteurs au changement climatique (à venir, l'été 2010)

Colloques : Adapter l'agriculture aux changements climatiques dans les prairies (Winnipeg, MB, mars 2010) et Conséquences d'une plus grande variabilité climatique sur l'agriculture dans la région des grandes plaines (Kansas City, MO, mars)

Sommaire : Notes recueillies au Colloque sur le changement climatique (à venir, printemps 2010)

Biens et services écologiques

L'ICPA a entrepris une étude dans le but d'identifier des politiques agroalimentaires conçues pour promouvoir des pratiques de gestion exemplaires (PGE) qui, à leur tour, engendreront certains biens et services écologiques (BSE) désirés. Ces BSE répondront aux besoins de la durabilité alimentaire et du secteur face aux pressions exercées par le changement climatique, favoriseront l'atteinte des objectifs environnementaux et aideront les producteurs canadiens à s'adapter au changement climatique nord-américain. En bout de ligne, les résultats de cette étude devraient faciliter l'identification de ceux qui, du milieu agricole canadien, doivent faire les frais de la production de BSE au moyen de PGE. L'ICPA entend publier un rapport à la mi-2010.

L'importance accordée à l'adaptation :

Qu'on s'entende parfaitement ou non sur le changement climatique, l'important est de savoir comment faire face aux conditions de production de plus en plus changeantes. Ce sont des nouvelles cultures, des variétés de plantes et des technologies habilitantes dont il est question, et aussi des décisions concernant les investissements nécessaires dès maintenant et à moyen terme qui sauront positionner le Canada pour l'avenir.

Le modèle logique qui inspire l'étude présente d'abord les préoccupations environnementales entourant la production agricole. Pour répondre à celles-ci, des PGE sont mises de l'avant qui permettent de produire certains BSE (tels l'eau propre) et promeuvent l'adaptation des pratiques agricoles en réponse à des besoins économiques et sociétaux. Ces approches menant à une production agricole durable seront évaluées en fonction des nouvelles politiques et programmes du Canada et des É.-U. La recherche permet, entre autres, d'identifier les actes les plus rentables et efficaces pour l'atteinte des objectifs de durabilité (par actes on entend la réglementation, la fiscalité, les ententes d'assurance, les subsides, le mécanismes axés sur les forces du marché ou une combinaison de telles mesures).

De toute évidence, certaines modifications des pratiques de production impliquent des réductions de coûts pour les producteurs, tout en offrant un bénéfice à la société toute entière. Par exemple, la gestion améliorée des nutriments cultureux permettra la réduction de la possibilité d'un écoulement de ceux-ci. Les enjeux de politique et de programme soulevés dans de tels cas ont trait aux actions requises pour arriver à promouvoir l'adaptation graduelle des entreprises agricoles et ainsi dégager des bénéfices à la fois pour les producteurs et la société. Dans d'autres cas, l'atteinte des objectifs de durabilité qui répondent à des besoins sociétaux exposera les producteurs à des hausses de coûts. Voilà pourquoi les approches à l'élaboration de politiques et de programmes devront tenir compte des meilleures mécanismes de mise en œuvre de telles PGE de façon à maintenir la viabilité de la production agroalimentaire tout en permettant à la société de bénéficier des changements.

Ces enjeux touchent plusieurs sphères d'autorité et l'ensemble de la société. La salubrité de l'environnement est intimement liée à la santé des Canadiens de par la qualité de l'air et de l'eau, ce qui ajoute à la complexité du débat politique. Les intervenants doivent produire l'information et les méthodologies qui susciteront la discussion au sujet des BSE, facteur critique dans l'élaboration d'un cadre de politiques stratégiques conçu pour maintenir la durabilité et la viabilité économique de la production agroalimentaire.

Groupe d'experts sur la viabilité

La fonction première de l'ICPA est de rehausser le calibre du dialogue en matière de politiques publiques au Canada en présentant des options et des points de vue sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Pour entreprendre cette mission, nous devons posséder une connaissance intime de la nature de la politique agricole canadienne, soit ses objectifs, l'analyse dont ils sont issus et les résultats obtenus. La capacité de faire de l'évaluation rigoureuse des politiques publiques est une « condition » essentielle. Nous devons être en mesure de déterminer si les politiques atteignent leurs objectifs, et si ceux-ci devraient être maintenus, modifiés ou rejetés et remplacés. De plus, nous devons nous convaincre que les analyses qui ont servi à évaluer et à établir ces objectifs sont justes et si celles-ci, à leur tour, devraient être retenues, modifiées ou remplacées. En plus, une bonne compréhension des divers types de politiques agricoles adoptées dans des pays étrangers importants nous aide à enrichir le débat de perspectives nouvelles. La question centrale qui se pose est la suivante : **devrions-nous modifier la façon dont les gouvernements soutiennent le secteur agricole?**

PROJETS

Recherche :

“Partie A” – Pour une meilleure compréhension de la structure du revenu agricole canadien (une série de précis préparés par le George Morris Centre; à venir, été 2010)

“Partie B” – Analyse et évaluation des fondements des politiques et des objectifs ; la compétitivité de la chaîne agroalimentaire (automne 2010)

“Partie C” – Évaluation des scénarios et présentation des options de modèles en matière de politiques (début 2011)

Les premières constatations issues de la Partie A (voir l'encadré) reposent sur trois grandes observations :

Objectifs : Les objectifs et les buts des politiques ne sont pas clairement énoncés;

Indicateurs : Les indicateurs de rendement des entreprises agricoles sont imprécis et vagues; et

Types d'entreprise agricole : Il y a de grandes différences de types d'entreprise agricole (ex. entreprises commerciales vs diverses activités agricoles axées sur le mode de vie).

Ces observations incitent à penser que les politiques doivent être repensées.

Dans *Cultivons l'avenir*, la justification économique sous-jacente au programme de la gestion des risques de l'entreprise (GRE) que l'on retrouve dans *Cultivons l'avenir* est la suivante : À cause des risques élevés reliés au climat (ainsi que d'autres risques liés au commerce, aux politiques et autres) sans aucune forme de gestion de risque gouvernementale, les entreprises agricoles vont sous-investir en agriculture, seront moins productives et moins concurrentielles au pays et à l'étranger, auront recours à des technologies moins performantes et seront davantage sujettes aux arrêts ou réductions des opérations suivant une année difficile, à moins d'une protection gouvernementale contre les risques. Les programmes de GRE ont-ils pour effet de ralentir l'adaptation ou d'éliminer les perturbations à court terme? Étant donné le possible arrêt de l'érosion des prix et coûts réels en agriculture, il sera sans doute nécessaire d'en arriver à un ensemble de programmes conçus pour

promouvoir un ajustement plus rapide à une demande, un environnement et des besoins de santé en constante évolution.

Au Canada, les paramètres régissant les programmes et politiques canadiens en matière de GRE sont sévèrement limités par l'OMC, l'ALENA, les ententes commerciales bilatérales et la menace de représailles commerciales. Les programmes de gestion du risque des entreprises (GRE) ont graduellement bifurqué vers du soutien de revenu à plus long terme, en tant qu'objectif de politique tout aussi important pour le secteur. Un enjeu majeur est de déterminer la part du risque que les gouvernements doivent assumer pour permettre aux entreprises agricoles canadiennes de constituer une industrie stable, durable, productive et concurrentielle, et la part du risque que devraient assumer les entrepreneurs agricoles eux-mêmes.

Au Canada, à peu près 80 % des recettes brutes des entreprises agricoles proviennent de moins de 20 % d'entre elles, la plus grande portion des recettes nettes est de plus concentrée dans un petit nombre de grandes entreprises agricoles. Un grand nombre « d'entreprises agricoles » ne sont que des petites entreprises où s'effectue de l'agriculture à temps partiel et dont les revenus agricoles ne représentent qu'une part infime des revenus du ménage, et où une grande part des revenus provient essentiellement d'activités non reliées aux opérations agricoles.²¹ Dans la plupart de ces ménages, les revenus provenant d'activités liées à l'agriculture ne sont qu'accessoires à l'utilisation de leurs ressources humaines et financières, et l'instabilité des revenus de l'entreprise agricole, dans ces ménages, à peu d'impact sur la stabilité globale des revenus.

Pour certains ménages, les activités agricoles à temps partiel peuvent ouvrir la voie à des activités agricoles plus importantes à plus long terme, ce qui amène le ménage à diminuer ses activités non reliées à l'exploitation agricole. Il s'agit là de situations où la priorité n'est pas accordée aux activités non agricoles et où les ressources humaines et financières du ménage sont réparties entre l'agriculture et d'autres occupations. On en sait peu sur la dynamique de l'entrée et de la sortie de l'activité agricole, sur le rôle des revenus du ménage provenant d'autres activités dans la rentabilisation éventuelle de l'entreprise agricole, ou sur l'effet stabilisateur tiré d'une répartition des ressources humaines et financières du ménage entre des activités agricoles et d'autres formes d'emploi. Les responsables des politiques doivent considérer la très grande modicité du revenu net provenant des activités agricoles des ménages dont le revenu brut annuel se situe à moins de 80,000 \$ à 100,000 \$, la question est de savoir si ces ménages ont besoin de stabiliser leurs revenus ou de suppléer à ceux-ci.

Le défi lié aux politiques : Somme toute, pourquoi le défi lié au revenu agricole persiste-t-il toujours malgré des décennies de soutien financier? Pourquoi ces politiques ont-elles « échoué »? Quel genre de politiques serait nécessaire pour rendre le secteur plus résilient? Les réponses à ces questions sont d'importance fondamentale si l'on veut éviter l'échec perpétuel (c'est-à-dire que des politiques visant à augmenter le revenu agricole ont échoué).

Le rendement des entreprises agricoles dépend de l'interaction des décisions prises par l'entreprise elle-même et de facteurs plus larges liés à la viabilité des activités agricoles. L'environnement réglementaire, la concurrence des fournisseurs à faibles coûts, et la valeur du dollars canadien sont des exemples de ces forces qui s'exercent de façon plus large sur la réalité opérationnelle du secteur agroalimentaire. À la lumière de l'évolution des tendances des marchés et de la possible évolution des prix, de la

composition des revenus d'activités agricoles des ménages, de la concurrence des fournisseurs des hémisphères nord et sud, du défi de la production durable en réponse à une croissance globale de la demande alimentaire, des nouvelles normes de plus en plus élevées du secteur privé et des nouveaux besoins alimentaires, force est de constater que les assises de la politique en matière d'élaboration de programmes agroalimentaires doivent être examinées de plus près. L'objectif traditionnel visant à ralentir l'ajustement des entreprises agricoles ainsi que la structure des programmes qu'il a engendré auraient peut-être avantage à être remplacés par une approche stratégique plus sensible aux aléas du marché. Cette approche stratégique accorderait une attention plus soutenue accordée à la chaîne d'approvisionnement agroalimentaire afin de mieux répondre à la demande du marché, des préoccupations face à l'environnement et des besoins de santé. L'ICPA remet en question ces assises et poursuit ses travaux en ce sens.

Le Canada a besoin d'un nouveau modèle :

La politique, les programmes et les mesures canadiennes liés à l'agriculture doivent évoluer afin d'optimiser le potentiel de notre secteur agricole et agroalimentaire. Pour y arriver, nous devons clairement énoncer les objectifs des politiques et les méthodes pour bien évaluer ceux-ci, puis utiliser l'information ainsi obtenue pour concevoir une combinaison gagnante de politiques pour augmenter notre compétitivité et atteindre nos objectifs sociétaux.

Liens entre les priorités de l'ICPA

1^{re} partie : Nouvelle façon d'élaborer les politiques publiques

Dans le contexte des préparatifs devant mener à l'élaboration du prochain cadre stratégique de *Cultivons l'avenir* d'Agriculture et Agroalimentaire Canada (2008-2013), l'ICPA propose que certains principes clés servent de jalons à une nouvelle approche en matière d'élaboration de politiques publiques. Les concepts et approches mises de l'avant se veulent être autant d'éléments de réflexion sur une nouvelle manière de façonner des politiques.

1. **Évoluer vers une politique anticipative** : Au Canada, il existe un parallèle intéressant entre l'évolution des dépenses dans les domaines des soins de santé, de l'environnement et des programmes agricoles. En soins de santé, les fonds sont en grande partie consacrés aux soins de maladies et de blessures après le fait. En mettant l'accent sur la prévention, l'attention porte davantage sur le « régime alimentaire » comme moyen privilégié d'améliorer la santé de la population. En ce qui touche l'environnement, une grande quantité des fonds disponibles sert à réduire l'impact des phénomènes liés au climat, bien que bon nombre de lois et règlements en matière d'environnement exigent une évaluation du risque avant l'investissement dans des ressources ou leur utilisation à de nouvelles fins. En agriculture, la plus grande part du soutien sert à améliorer l'état des revenus par la mise en place de programmes de GRE en réponse aux dommages causés à la suite de perturbations climatiques ou d'autre provenance. La réorientation du soutien financier vers la « prévention » dans ces trois domaines représenterait un important changement de paradigme. Une telle démarche aurait des répercussions positives non seulement sur l'agriculture et l'agroalimentaire mais aussi sur la compétitivité du secteur, la qualité de l'environnement et la santé des canadiens. L'élaboration des politiques publiques doit devenir moins réactive et plus anticipative.

2. **Favoriser la convergence des politiques** : Les politiques et programmes consacrées à la santé et au mieux-être des canadiens, et aux efforts pour contrer les pressions découlant des changements environnementaux et climatiques et pour accroître la durabilité et la viabilité de la chaîne alimentaire relèvent de mandats gouvernementaux autres que celui de l'agriculture et qui comprennent ceux liés à la santé, à la salubrité des aliments, à l'environnement, au développement rural et communautaire, à l'industrie, aux ressources naturelles, à la politique étrangère et au commerce. Le temps est venu de favoriser la convergence de l'élaboration des politiques.

La reconnaissance de la considérable complémentarité et des effets positifs augmentant qui découlent de la combinaison des approches politiques en agriculture, en santé et en environnement est une composante connexe et tout aussi importante du changement de paradigme. Des mesures sont en voie d'être prises, incluant la collaboration des ministères et agences gouvernementales oeuvrant dans les domaines de la santé et de l'agriculture. Ils le font notamment pour promouvoir l'accès

aux fruits et légumes et à leur consommation; et les Instituts de recherche en santé du Canada ont entrepris de la recherche interdisciplinaire sur l'agriculture, entre autres, dans le cadre du Programme de projets de recherche concertée sur la santé, dans le but d'identifier les bénéfices dans plusieurs secteurs, dont celui de l'agriculture.

Avec la reconnaissance de plus en plus répandue de la société des bienfaits d'une saine alimentation sur la santé des canadiens, le secteur de la santé n'aura d'autre choix que d'examiner de plus près les politiques touchant aux choix des intrants et à leur usage, ainsi qu'aux méthodes d'exploitation et de transformation de l'ensemble de la chaîne agroalimentaire. De la même façon, comme la production agricole est une source importante de GES, le secteur de l'environnement va devoir chevaucher dans l'élaboration de politiques agricoles et alimentaires en établissant des modèles normatifs visant la réduction de l'empreinte carbone dans les secteurs agroalimentaires et autres secteurs de l'économie. La réduction des effets délétères de la production agricole contribuera à l'amélioration de la qualité de l'air et de l'eau et partant, de l'amélioration de la santé des canadiens.

L'ICPA est de l'avis que les intervenants devraient donner la priorité aux processus et aux responsabilités qui vont assurer la convergence des politiques dans tous les ministères gouvernementaux constitue une priorité. L'aide dans ce sens accordée aux agriculteurs pourrait aller jusqu'à absorber une portion des coûts initiaux nécessaires

pour y arriver. Une meilleure intégration des politiques et des programmes à l'échelle du gouvernement et entre tous les ordres de gouvernement permettra au secteur agroalimentaire canadien de mieux réussir, au pays comme à l'étranger.

Modifier notre façon de concevoir l'élaboration des politiques publiques :

1. Opter pour des politiques anticipatives
2. Favoriser la convergence des politiques
3. Assurer la clarté des politiques et leur évaluation

3. **Assurer la clarté des politiques et leur évaluation :** Il est essentiel d'énoncer clairement la vision et les objectifs des politiques du secteur agroalimentaire. Cela suppose une approche pangouvernementale étant donnée la nature convergente des enjeux (tel qu'indiqué ci-haut). Cela suppose aussi le recours aux données et approches analytiques appropriées devant permettre d'orienter le rendement des politiques. L'évaluation permet de nourrir un dialogue ouvert, entre les intervenants, sur les priorités politiques.

L'éclaircissement des buts des politiques (et de la vision que se donne le secteur) est essentielle pour assurer la pertinence de celles-ci par rapport à l'industrie agricole et agroalimentaire. Par exemple, pour répondre aux besoins du marché futur, devrions-nous intégrer progressivement les objectifs de financement et de conception de programmes de GRE gouvernementaux aux objectifs d'autres programmes, y compris ceux liés à l'intendance environnementale, aux aliments et à un régime alimentaire sains, et aux améliorations en matière de salubrité des aliments ?

2^e partie: La voie de l'avenir

La conjoncture fiscale exige le changement. Notre capacité concurrentielle l'exige aussi.

Par exemple, d'un bout à l'autre du pays aujourd'hui, les dépenses en soins de santé actuelles comptent pour près de la moitié des dépenses provinciales et sont en hausse constante. Au cours des prochaines années, les budgets prévus en santé vont accaparer un plus pourcentage des dépenses provinciales totales L'Ontario et la Colombie britannique estiment toutes deux devoir engager en soins de santé quelque 70 % de leur budget respectif d'ici quelques années.²² Quelles sommes seront-elles donc disponibles pour toutes les autres priorités, y compris l'agriculture?

À ce jour, les dépenses liées au programme agricole absorbent 92 % des allocations de *Cultivons l'avenir*, le cadre de la politique agricole du gouvernement fédéral. Où trouvera-t-on l'argent nécessaire pour financer les futurs moteurs du succès : l'innovation de la production, l'adaptation environnementale, la promotion des exportations, etc?

Pour arriver à établir des objectifs clairs pour le secteur agricole du Canada, nous devons transformer la manière même du pays d'élaborer des politiques.

Nous anticipons que les travaux des trois groupes d'experts de l'ICPA vont bientôt converger parce que les enjeux avec lesquels le secteur est au prise sont liés les uns aux autres. En bref, la viabilité économique du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire dépend de la capacité de tous les protagonistes de la chaîne d'approvisionnement – des producteurs aux détaillants – à s'adapter aux conditions du marché. Par exemple, les consommateurs démontrent une plus grande demande pour des produits plus salubres issus d'une production plus durable.

Les gouvernements provinciaux anticipent des coûts de soins de santé pouvant engloutir quelque 70 % des budgets à venir.

Les programmes de soutien à l'agriculture comptent pour 92 % des sommes consacrées aux programmes de toute nature, ne laissant qu'une infime place aux investissements à l'innovation, à l'adaptation et à la promotion.

Sommaire des nouveaux concepts relatifs aux politiques et questions fondamentales :

Afin de bien préparer le Canada pour l'avenir, l'ensemble de l'industrie alimentaire doit conjuguer ses efforts, tout comme les instances gouvernementales.

Les intervenants souhaitent l'avènement d'un secteur agroalimentaire durable qui offre aux consommateurs des choix sains tout en permettant à chacun des maillons de la chaîne d'y trouver un rendement approprié. Il nous faut une vision intégrée pour faire du Canada un pays où règnent l'innovation, la durabilité et la prospérité.

L'ICPA réagit à plusieurs de ses changements afin de propulser le Canada vers un secteur agroalimentaire plus dynamique. Les sommaires qui suivent réunissent les concepts principaux pouvant servir d'éléments constitutifs à l'élaboration d'une vision pour le Canada.

Concept 1 : Politiques clairement énoncées.

LE BESOIN	NOUVEAUX CONCEPTS/QUESTIONS
Il nous faut des politiques limpides.	1. Les politiques agricoles devraient-elles avoir pour principale orientation l'agriculture commerciale?
Le secteur agricole a besoin d'objectifs clairs afin de permettre à l'agriculture canadienne de prendre sa place sur la scène mondiale.	2. Les politiques rurales sont tout aussi importantes mais ne relèvent-elles pas des politiques sociales qui, elles, dépassent largement la portée des politiques agricoles?
Des objectifs clairs doivent être bien circonscrits, mesurés et évalués.	

Concept 2 : Politiques ciblées

LE BESOIN	NOUVEAUX CONCEPTS/QUESTIONS
Les programmes d'appui doivent permettre l'ajustement plus rapide de la production agricole afin d'assurer la durabilité à long terme des ressources, la poursuite des investissements en technologie et dans les meilleures pratiques de gestion.	1. Le soutien financier aux ménages agricoles nécessitant très peu d'aide en matière de gestion du risque et de stabilité du revenu net devrait-il être réduit ou éliminé?
Un secteur économiquement viable est la solution permettant d'accroître de façon tangible la salubrité et la qualité des aliments, la disponibilité des biens et services d'environnement. Un secteur viable peut faire les investissements nécessaires qui feront du Canada le lieu par excellence où produire les aliments et ingrédients de la chaîne alimentaire.	2. De tels programmes devraient-ils davantage porter sur les entreprises dont les revenus agricoles constituent la principale source de revenus du ménage?
	3. Quelles devraient être les priorités des politiques étant donné les contraintes budgétaires des prochaines années?

Concept 3 : Collaboration entre les intervenants vers une convergence

LE BESOIN	NOUVEAUX CONCEPTS/QUESTIONS
<p>Pour répondre aux grands défis sociétaux (ex. santé, mieux-être des canadiens, durabilité et viabilité de la chaîne alimentaire) tous les maillons de la chaîne d'approvisionnement doivent s'impliquer dans la recherche de solutions; pour le gouvernement, les enjeux relèvent de nombreux portefeuilles y compris l'agriculture, la santé, la promotion de la santé, l'environnement, le développement rural et communautaire, l'industrie, les ressources naturelles et les politiques étrangères et commerciales.</p>	<p>1. Une approche systémique est de rigueur afin de faciliter la collaboration sur toute la chaîne de valeur agroalimentaire, des producteurs aux détaillants, et mobiliser les partenaires de la santé et les plusieurs paliers de gouvernement afin de permettre aux consommateurs de faire des choix alimentaires plus sains.</p>
<p>Il est prioritaire de définir les processus et les responsabilités afin d'arriver à faire converger les politiques de chacun des ministères.</p>	<p>2. Il faut des politiques pangouvernementales. Il faut de nouveaux mécanismes d'élaboration de politiques. Au niveau fédéral, l'ICPA suggère que la tenue d'une rencontre des ministres de la santé, de la promotion de la santé et de l'agriculture pourrait renforcer les liens entre la santé et l'agroalimentaire. Des rencontres parallèles de sous-ministres et de SMA fédéraux et provinciaux et d'autres groupes de travail ministériels devraient aussi être tenues.</p>
	<p>3. Les ministères chargés de l'agriculture et de l'environnement devraient-ils prescrire, ensemble, les normes devant régir la gestion et l'intendance des ressources agricoles? Les ministères chargés de l'agriculture et de la santé devraient-ils, ensemble, fixer les normes touchant la salubrité alimentaire et la santé à tous les niveaux de la production agricole et alimentaire? Comment peuvent-ils travailler conjointement pour amener l'industrie à respecter et dépasser les nouvelles normes internationales émanant du secteur privé?</p>

Concept 4 : L'habilitation des consommateurs

LE BESOIN	NOUVEAUX CONCEPTS/QUESTIONS
<p>Permettre aux consommateurs de choisir plus aisément des aliments nutritifs engagera toute la chaîne d'approvisionnement dans une lutte concurrentielle visant à offrir des produits "meilleurs pour vous".</p>	<p>1. Nous devons faciliter des choix plus salubres. Il faut un étiquetage des produits clair et simple. (L'industrie et le gouvernement doivent s'entendre sur un outil crédible.)</p>

Concept 5 : Positionnement du secteur garantissant la réussite

LE BESOIN	NOUVEAUX CONCEPTS/QUESTIONS
<p>Pour assurer l'accès de leurs produits à la chaîne alimentaire commerciale, les détaillants et les transformateurs de produits doivent établir des normes de calibre internationale, bien plus rigoureuses que les normes minimales nationales, en matière de qualité, de salubrité, de respect de l'environnement, de mieux-être de la collectivité, d'usage durable des ressources.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Au fur et à mesure que les normes mondiales du secteur privé prévaudront, l'étiquetage devra inclure des données sur l'empreinte carbone, l'impact sur l'eau, et de l'information sur les valeurs nutritives. Comment les gouvernements peuvent-ils encourager et aider le secteur à se conformer aux nouvelles normes?
<p>Tous les maillons de la chaîne d'approvisionnement auront à s'adapter pour se conformer aux nouvelles normes. Les produits qui respecteront ces normes ne seront pas nécessairement bonifiés, mais les produits non conformes vont faire l'objet de réfections et leur accès au marché sera limité.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. Les programmes de soutien agroalimentaire devraient-ils être liés aux efforts visant cette nouvelle normalisation?

Concept 6 : Facilitation de l'innovation

LE BESOIN	NOUVEAUX CONCEPTS/QUESTIONS
<p>Les entreprises agroalimentaires ont besoin d'un système réglementaire qui accélère l'approbation de nouveaux produits dont la salubrité ne fait aucun doute. Il faut des mécanismes de politiques pour en mesurer le progrès.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. La prise de décisions fondée sur l'expérience clinique est essentielle pour démontrer la valeur nutritive des aliments afin d'obtenir l'approbation réglementaire des nouveaux produits.
<p>L'identification des valeurs nutritives des aliments et ingrédients est un facteur indispensable à l'innovation.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. L'agriculture devrait faire l'objet de considérations visant son inclusion dans la stratégie canadienne en matière de sciences et de technologie (S&T).
	<ol style="list-style-type: none"> 3. Quelles sont les priorités de recherche pour améliorer la valeur nutritive des produits alimentaires canadiens actuels et futurs?

Concept 7 : Privilégier l'adaptation

LE BESOIN

Seule la capacité d'adaptation permet de faire face à la variabilité climatique. L'adaptation est critique pour assurer la durabilité des aliments, la viabilité des entreprises agricoles et le respect de l'environnement.

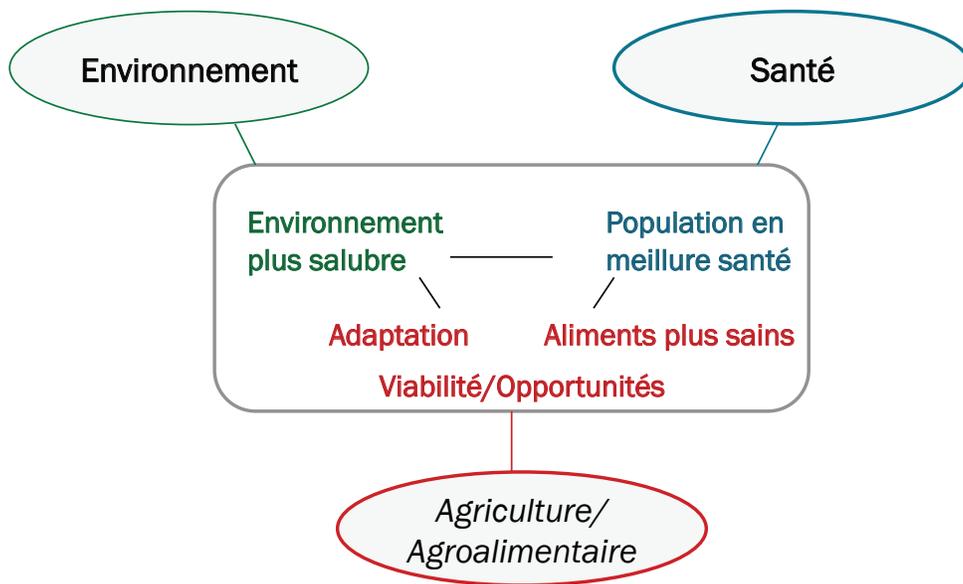
NOUVEAUX CONCEPTS/QUESTIONS

1. Pour arriver à s'adapter au changement climatique, il faut compter sur les cultures, variétés végétales et technologies nouvelles. Il faut aussi pouvoir compter sur les politiques et investissements nécessaires pour préparer le Canada aux défis de l'avenir. Il faut aussi aller au delà des mesures « d'atténuation » et mettre l'accent sur « l'adaptation ».
2. Nous devons identifier une démarche pour faciliter la collaboration Canada-É.-U. en matière d'adaptation (particulièrement pertinente pour les Prairies/Grandes Plaines) ainsi que l'établissement d'un agenda de recherche.
3. L'adoption de pratiques respectueuses de l'environnement suppose l'identification de la responsabilité financière. Elle suppose aussi la nécessité de préciser si l'adoption de ces bonnes pratiques renforce la durabilité des ressources et la compétitivité, si elle facilite le recours à de nouvelles technologies, ou si elle dépendra de subsides de l'État, comme le veut une notion largement répandue.
4. La manière suivant laquelle les producteurs réagissent au changement climatique a un impact sur la productivité annuelle. En guise d'exemple, des répercussions se font sentir sur l'assurance récolte et les programmes de soutien, quand des perturbations climatiques engendrent des pertes de récoltes. Comment le Canada peut-il répondre de façon anticipative à ces liens et bien d'autres encore?

Conclusion

Un cadre stratégique est nécessaire pour englober la santé et le mieux-être des canadiens et qui répondrait au besoin pressant d'adopter des pratiques durables, et qui pourrait assurer la viabilité de l'agriculture et de la chaîne de valeur alimentaire. Voilà la conclusion la plus importante à tirer des initiatives de l'ICPA. Ces objectifs du secteur canadien de l'agriculture et de l'agroalimentaire sont réalisables grâce, entre autre, à l'appui résultant de la convergence des politiques publiques :

Convergence des politiques



Le Canada a l'occasion de devenir le point focal international de choix pour la production et la transformation des matières premières, des produits et des ingrédients destinés à la consommation nationale et mondiale. Les intervenants doivent songer au défi qui consiste à transformer ce scénario en un cadre de politiques stratégiques et doivent explorer les façons de modifier l'orientation des politiques et des programmes en réponse aux pressions qu'exercent le changement et les variations du climat, les contraintes fiscales, la corrélation entre l'alimentation et le mieux-être, ainsi que les nouvelles normes émanant du secteur privé qui prévaudront sur le marché de l'avenir. Les travaux des Panels des leaders de l'ICPA aident à faire poindre de nouveaux concepts. Les principes d'un tel cadre stratégique sont aussi énoncés dans le présent document.

Il est d'importance capitale de réconcilier les différends entre les divers mandats et intervenants si l'on veut arriver à trouver des modèles acceptables d'élaboration de politiques et de programmes qui nous seront utiles à long terme. Il s'agit d'un changement de paradigme majeur des approches stratégiques en matière d'agriculture, d'alimentation, de santé et d'environnement.

Afin d'ouvrir la porte au changement, il faut une vision de la destination vers laquelle le Canada doit se diriger. Un secteur agroalimentaire dynamique est la clé de la réussite de notre avenir économique, le gage de notre bien être et de l'accession à une société durable.

NOTES EN FIN

1. *Cultivons l'avenir* est la cadre stratégique quinquennal (2008-2013) pour l'agriculture des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.
2. Le terme « durabilité » dans son usage courant a acquis une définition des plus vaste pouvant inclure non seulement la durabilité des ressources mais aussi la durabilité, la viabilité et la rentabilité économique des entreprises agricoles et des firmes en aval, ainsi que des connotations sociales et communautaires entourant la viabilité à long terme de la chaîne agroalimentaire. Dans le cadre du présent document, le terme « durabilité » s'applique essentiellement aux systèmes de production alimentaire touchés et modifiés par des conditions d'ordre environnementales et climatiques ainsi qu'à ceux qui relèvent des pratiques et ressources en matière de production. Le terme « viabilité » est plutôt utilisé en qui a trait à la rentabilité financière des entreprises agricoles et de la chaîne alimentaire.
3. La charte de l'ICPA prévoit que « l'Institut apporte des données indépendantes, impartiales et crédibles au débat et au processus d'élaboration des politiques sur l'agriculture au Canada ». En qualité de forum sur les politiques agricoles, il encourage le dialogue « en recueillant des informations et en partageant les résultats; en identifiant, dans le secteur agricole, les questions de l'heure qui devraient être coordonnées et traitées sur une base nationale; en réunissant une grande plage d'experts et de nouvelles voix pour examiner les enjeux actuels et nouveaux dans le secteur agricole; en discutant des solutions possibles aux questions avant qu'elles ne deviennent polarisées ; en fournissant un équilibre lorsque la polarisation du secteur agricole est inévitable; et en fournissant des conseils et une perspective de tierce partie lorsque se prennent des décisions de politiques agricoles ».
4. Keith O. Fuglie et Paul W. Heisey, 2007. "Economic Returns to Public Agricultural Research". United States Department of Agriculture, Economic Research Service, Economic Brief. Consulté le 4 janvier 2010 au : <http://purl.umn.edu/6388>. Consulter aussi la recherche menée par Richard Gray. En particulier l'exemple suivant: Richard Gray et al (2008). "Returns to Pulse Crop Research and Development and the Management of Intellectual Property Rights". Décembre 2008. A Report to the Saskatchewan Pulse Growers. Consulté le 23 mars 2010 au : http://www.aginnovation.usask.ca/Publications_for%20Download/2008_Returns_to_SPG_research_Final_report.pdf
5. Julian M. Alston, Jason M. Beddow, et Philip Pardey, 2009. "Mendel versus Malthus: Research, Productivity and Food Prices in the Long Run". University of Minnesota, Department of Applied Economics, Staff Papers. Consulté le 4 janvier 2010 au : <http://purl.umn.edu/53400>
6. John Quiggin, 2009. "Agriculture and Global Climate Stabilization". Rapport présenté en marge de la Conférence de l'IAAE, Beijing Chine, 19 août 2009. Consulté le 4 janvier 2010 au : <http://purl.umn.edu/53204>
7. Évaluations des perspectives économiques et financières présentées dans le Budget de 2010. Mars 2010. Bureau du directeur parlementaire du budget au : http://www2.parl.gc.ca/Sites/PBO-DPB/documents/Budget_2010_perspective.pdf
8. Données tirées du « Revenu agricole, situation financière et aide gouvernementale - Recueil de données », Mise à jour avril 2009, Section C. Agriculture et agroalimentaire Canada. La GRE inclut l'assurance de la production, le soutien et la stabilisation du revenu, et le soutien financier ad hoc et de réduction de coûts. Les mesures non reliées à la GRE couvrent les programmes sociaux et du travail, la recherche, l'inspection des aliments, l'aide alimentaire, le marketing et le commerce, le développement rurale et régional, l'environnement, l'éducation et la vulgarisation.
9. Le montant de 260 M\$ attribué à la moyenne annuelle du financement non lié à la GRE tiré des ententes de *Cultivons l'avenir* est cité dans le communiqué du 11 juillet 2008 émis par AAC, suite à l'entente conclue entre le fédéral et les provinces et territoires. Ce montant est comparé aux dépenses réelles en GRE en 2007-08, incluses dans les ententes fédérales-provinciales-territoriales, à l'exception des programmes ad hoc fédéraux et/ou provinciaux en deça de l'entente F/P/T.
10. La limite du Canada aux termes des programmes jaunes de l'OMC consiste en deux volets : les affectations directes plus le « soutien des prix du marché » (SPM). Le SPM est calculé à partir du prix intérieur moins le prix à la frontière multiplié par le volume du marché canadien. Il s'agit là des deux composantes du total des subsides jaunes (MST, mesure de soutien totale) pour lesquelles le Canada

est plafonné. En marge des négociations de l'OMC, des modalités sous forme d'ébauche ont déjà été présentées et celles-ci viseraient à abaisser le plafond des MST du Canada. Cela suppose donc une compression des affectations directs à la GRE, ou du SPM, ou une combinaison des deux. Le SPM au Canada représente une part plus importante des calculs jaunes que la part qu'occupe la gestion des approvisionnements agricoles, ce qui explique sa disproportion par rapport à la taille de l'industrie. La source du conflit réside dans l'attribution des compressions entre le SPM de la production agricole et les affectations directes découlant d'une entente renouvelée de l'OMC. Pour ce qui est du SPM, cela se traduirait par une réduction d'écart entre les prix intérieurs et à la frontière des produits laitiers et de la volaille, donc des prix administrés plus bas au Canada. Le conflit va sûrement remettre en question la « position équilibrée » négociée pour les divers groupes de produits, parce que cela se traduit par un affaiblissement de l'un des trois piliers de la gestion des approvisionnements, celui des prix administrés. Les compressions budgétaires ne touchent qu'aux affectations directes; elles n'affectent en rien le SPM puisqu'il s'agit là d'un subside à la consommation. Il est fort possible qu'en plus des réductions des MST proposées à l'OMC les compressions budgétaires vont suffisamment réduire les dépenses en GRÉ pour permettre le maintien de la part consacrée au SPM. Ce scénario remet aussi en question la « position équilibrée » adoptée par le Canada dans ses pourparlers commerciaux et suppose le besoin d'établir un plan d'urgence pour le Canada. Parmi les sources, voir : Mike Gifford et Bill Dymond, mai 2008. "The Doha Round of WTO Negotiations: Implications For The Canadian Dairy Processing Sector." Centre for Trade Policy and Law. Université Carleton/Université d'Ottawa.

11. Richard Barichello, 2009. "Korea-Canada FTA Negotiations and the Korea-Canada Beef Problem." Rapport présenté dans le cadre de la réunion de IATRC, Fort Myers, Floride, 13-15 décembre 2009.
12. Hélène Ilbert and Michel Petit, 2009. "Are Geographical Indications a Valid Property Right? Global Trends and Challenges". *Development Policy Review*, 27 (5): 503-528. L'usage exclusif d'appellations pour des produits précis, enregistrées auprès de, l'OMC inclut le champagne provenant de la Champagne en France, le scotch d'Écosse, et le riz basmati provenant de l'Inde et du Pakistan.
13. <http://www.foodprocessing.com/articles/2008/313.html?page=full>. Consulté le 4 avril 2010.
14. http://supermarketnews.com/profiles/top25/top_25_food_retailers_worldwide/. Consulté le 4 avril 2010.
15. Al Mussell, 2009. "Moving Functional Foods Forward: A Strategic Approach". *Functional Food and Nutrition Strategy*. (PowerPoint, diapo 22). George Morris Centre.
16. Institut canadien des politiques agro-alimentaires, 2009. *Regulatory Reform in Canada's Agri-Food Sector*. p. 58. Consulté au : <http://capi-icpa.ca/pdfs/CAP-Regulatory-Framework-4March2009.pdf>
17. OMS, 2008. « 2008-2013 Plan d'action pour la lutte mondiale contre les maladies non transmissibles ». p.5. Consulté le 23 mars 2010 au : http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241597418_eng.pdf
18. Rapport du médecin hygiéniste en chef de l'Ontario « Healthy Weights, Healthy Lives », 2004.
19. John Millar, 2010. "What's Working: Progress and Success." Présentation lors du Sommet des leaders sur l'alimentation pour un avenir en santé et prospère tenu par l'ICPA, 17 février 2010. Consulté le 23 mars 2010 au : http://www.capi-icpa.ca/LeadersSummit/presentations_f.html
20. *Favoriser la convergence : Vers une stratégie intégrée en matière de santé et d'agroalimentaire pour le Canada*, Document de travail préparé pour l'ICPA. p. 9. McGill World Platform for Health and Economic Convergence. Août 2009.
21. À titre d'exemple, 56 % des « ménages agricoles » gagnent entre 10 000 \$ to 100 000 \$ par ménage en revenus agricoles bruts annuels, gagnent seulement 3,5 % des revenus agricoles nets (y compris les versements de programmes) et moins de toute autre catégorie de revenus bruts; gagnent 8 % des revenus agricoles bruts, mais touchent 13 % de tous les versements de programmes; perdent 8 cents sur chaque dollar de ventes agricoles brutes, si l'on exclut les versements de programmes, mais disposent des revenus moyens annuels par ménage de 56 663 \$. Données de 2007 de l'AAC, disponibles sur le site web de AAC.
22. D'ici 12 ans (2022), les coûts de soins de santé pourraient atteindre 70 % : Discours du trône du gouvernement de l'Ontario, 2010, John Millar, 2010.