

# La destination du secteur agroalimentaire canadien



## UNE NOUVELLE APPROCHE STRATÉGIQUE



## 2 La destination du secteur agroalimentaire canadien



L'Institut canadien des politiques agro-alimentaires (ICPA)

960, ave Carling, CEF

Immeuble 49, bureau 318

Ottawa (Ontario) K1A 0C6

T : 613-232-8008 F : 613-232-3838

[info@capi-icpa.ca](mailto:info@capi-icpa.ca)

[www.capi-icpa.ca](http://www.capi-icpa.ca)

Canada 

---

## **TABLE DE MATIÈRES**

<b>SOMMAIRE ÉXECUTIF</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION : ÉTAPES MENANT À UN NOUVEAU PLAN</b>	<b>11</b>
<b>1. CENTRE POUR UNE SAINTE ALIMENTATION</b>	<b>23</b>
<b>2. CENTRES D'INNOVATIONS POUR SYSTÈMES ALIMENTAIRES</b>	<b>33</b>
<b>3. GESTION DE RISQUES DES SYSTÈMES ALIMENTAIRES</b>	<b>47</b>
<b>4. LEADERSHIP EN DÉVELOPPEMENT DURABLE</b>	<b>66</b>
<b>5. RÉGLEMENTATION ÉVOLUTIVE</b>	<b>79</b>
<b>CONCLUSION : ATTEINDRE LA DESTINATION</b>	<b>91</b>
<b>APPENDICE</b>	<b>97</b>

---

## 4 La destination du secteur agroalimentaire canadien

### À propos du présent document

Bien que les auteurs du présent document se soient efforcés de présenter de l'information rigoureuse et précise, ils ne sont nullement en mesure d'offrir quelque garantie que ce soit, expresse ou implicite, quant à l'exactitude des données qu'il renferme. L'Institut canadien des politiques agro-alimentaires (ICPA) n'a aucune prétention quant à l'utilisation de l'information dans le présent document, ni quant à son exactitude, sa précision, sa fiabilité ou autre, et décline quelque responsabilité que ce soit découlant de l'utilisation d'une telle information ou des erreurs ou des omissions ayant pu se glisser dans le présent document.

On peut se procurer le présent document en format PDF sur le site web de l'ICPA ([www.capi-icpa.ca](http://www.capi-icpa.ca)).



## SOMMAIRE ÉXÉCUTIF

Le Canada n'a pas su développer le plein potentiel d'un de ses plus importants actifs économiques : son secteur agroalimentaire. Le déclin de la rentabilité du secteur qui en est résulté ainsi que la perte de sa pertinence et de sa capacité de saisir les opportunités qui se présentent ont affaibli l'industrie agroalimentaire canadienne. Les politiques et les pratiques présentement en place dans le secteur et la peur de déroger au statu quo empêchent le Canada d'avancer dans ce domaine. Ce sont là des obstacles que le Canada doit surmonter s'il veut parvenir à répondre aux attentes en matière de qualité et de quantité qu'expriment une population mondiale grandissante et des consommateurs canadiens de plus en plus informés.

L'Institut canadien des politiques agro-alimentaires (ICPA) et plusieurs de ses partenaires voient là une occasion unique pour l'industrie agroalimentaire du pays de tirer profit de ses atouts naturels tels le climat, la géographie et les compétences en la matière. On a constaté quelques réussites, mais le succès doit s'insinuer partout. Le Canada peut devenir le plus grand producteur mondial d'aliments nutritifs et sains de manière durable et rentable et ainsi se démarquer de façon notable sur la scène mondiale.

Le Canada doit se doter d'un plan alimentaire fondé sur un système et non sur la chaîne de valeur. **Le secteur agroalimentaire canadien doit disposer du meilleur système au monde de saine alimentation** s'il veut atteindre son plein potentiel d'ici 15 à 20 ans. Il est essentiel d'adopter une approche plus concertée. L'industrie et le gouvernement peuvent atteindre une nouvelle destination sur une plus longue période au moyen d'objectifs et d'étapes à court terme. Nous avons la capacité de modifier notre approche et d'apporter une importante contribution à un monde alimentaire en pleine évolution. Voilà le dialogue que nous devons engager.

### **Le Canada doit se doter des meilleurs systèmes de saine alimentation pour atteindre son triple objectif de « 75 d'ici 2025 ».**

**Marché d'exportation :** Doubler la valeur des exportations canadiennes de produits agroalimentaires de 38,8\$ milliards à 75\$ milliards

**Marché intérieur :** Faire passer de 68% à 75% notre autosuffisance alimentaire

**Biomatériaux et biocarburants :** Réaliser des recettes et des gains d'efficacité grâce à l'utilisation de biomatériaux et de biocarburants dans 75 % du secteur agroalimentaire

## Un changement de cap s'impose : le statu quo est inacceptable

### Rendement du secteur agroalimentaire

#### **Problème chronique de non-rentabilité**

Les producteurs agricoles et les propriétaires éleveurs ont subi des pertes financières à 7 reprises au cours des 10 dernières années. Les programmes de soutien financier n'enrayent pas la cause de cette non-rentabilité chronique. Une nouvelle approche s'impose en matière de gestion de risque.

#### **Hausse des importations et chute des exportations de produits alimentaires**

Les importations de produits alimentaires ont augmenté de plus de 50 % depuis 2000. Habituellement au 3<sup>e</sup> rang des exportateurs de produits alimentaires transformés, le Canada est passé au 7<sup>e</sup> rang. L'excédent commercial global du secteur agroalimentaire se maintient grâce à des exportations massives de produits de base, mais le Canada a été devancé par le Brésil et presque dépassé par la Chine et l'Argentine au classement des exportations mondiales totales.

### Régime alimentaire et santé

#### **Coûts de santé insoutenables**

Le financement des soins de santé traverse une période de crise. Dans un avenir rapproché, environ 70 % des budgets provinciaux pourraient être consacrés aux seuls frais de santé, réduisant d'autant le financement de tous les autres secteurs. Les prochaines ententes comme l'Accord sur la santé du Canada et le programme Cultivons l'avenir du secteur agroalimentaire doivent être étroitement liés.

#### **Régime alimentaire et prévention**

Environ 80 % des cas de maladie coronarienne, d'AVC, de diabète de type 2 – et au moins 50 % des cas de cancer – peuvent être prévenus grâce à une alimentation saine et des habitudes de vie saine. Plus de 50 % de la population canadienne est obèse ou souffre d'embonpoint. Il faut miser sur la prévention (régime alimentaire sain).

### Sur la scène mondiale

#### **Augmentation de la demande en ressources naturelles**

Comme on prévoit que la population mondiale se chiffrera à plus de 9 milliards de personnes en 2050, la demande alimentaire devrait augmenter de 70 % d'ici là. La demande énergétique mondiale devrait quant à elle subir une hausse de 40 % d'ici 2030. La production alimentaire dépend des combustibles fossiles, ceci doit changer.

#### **Intensité des impacts sur l'environnement**

Les pressions que subit l'environnement augmentent partout au pays; le changement climatique pourrait faire augmenter de 50 % le risque de désertification dans les sud des Prairies. Nous devons adapter nos pratiques au changement climatique et augmenter les investissements en sciences et en technologie.

### Notre capacité d'agir

#### **Diminution de l'investissement en R&D**

Les dépenses gouvernementales en R&D (y compris en agriculture) sont passées d'environ 35 % à 9 % du budget total depuis les années 1970, relativement au financement total en R-D au Canada. Après avoir augmenté pendant des années, la R-D commerciale a connu une baisse constante d'environ 8 % depuis 2001.

#### **Réglementation**

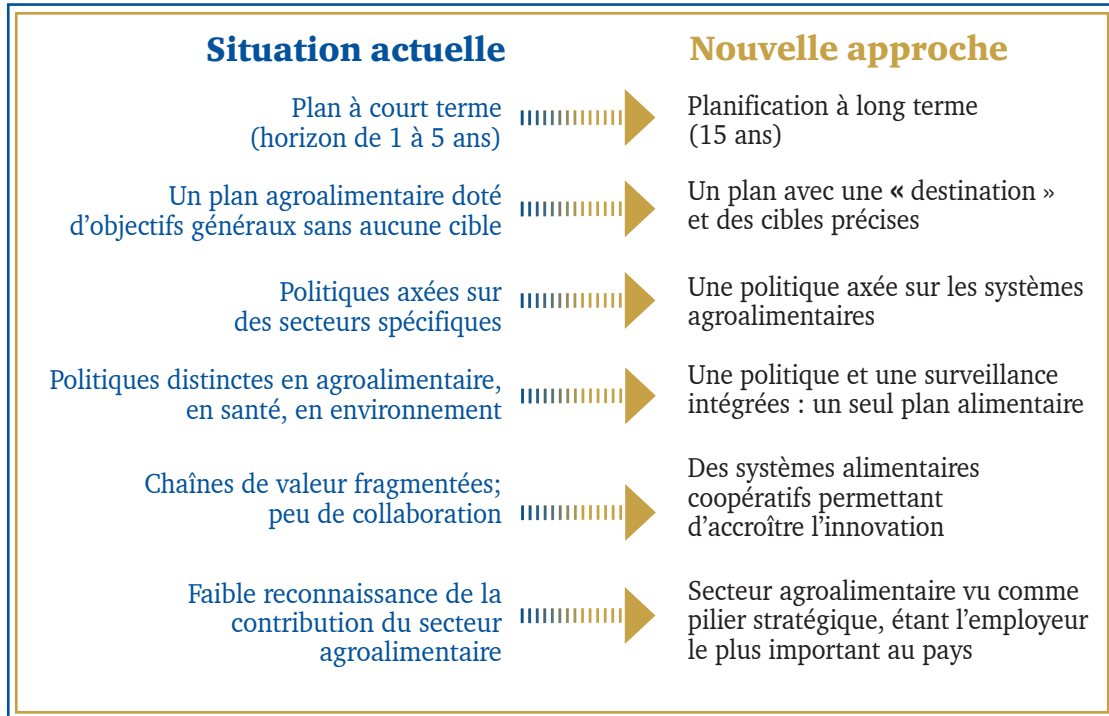
Les normes mondiales en matière de développement durable sont établies par le secteur privé et non par les gouvernements. De plus, la réglementation est perçue comme étant statique et freine l'innovation. Il faut adopter de nouvelles approches volontaires et réglementaires en la matière afin de maintenir l'avantage concurrentiel du secteur. Au sein du G-7, le Canada se classe au 19<sup>e</sup> rang mondial quant à sa capacité d'innovation (récemment, il était au 18<sup>e</sup> rang).

#### **Déficits**

On prévoit que la situation financière du Canada, bien que meilleure que celle de la plupart des pays, sera marquée par des déficits budgétaires consécutifs à moyen terme.

## Une approche stratégique s'impose

Les enjeux sont complexes. Nous devons modifier notre approche stratégique face à cette nouvelle donne. Le présent document de travail se veut un premier pas en ce sens.



## Une nouvelle stratégie fondée sur les meilleurs « systèmes alimentaires »

Il faut cesser de s'intéresser exclusivement aux secteurs, aux chaînes de valeur et aux gammes de produits pour se concentrer davantage sur les « systèmes » agroalimentaires. Les prochaines réussites reposent sur l'adoption d'une approche systémique qui reflète une meilleure compréhension des liens qui existent entre les divers acteurs. Chaque ingrédient, chaque aliment font partie d'un système de production écologique que dirigent des propriétaires de ranchs ou des agriculteurs. Pour qu'un ingrédient ou un aliment aboutisse dans l'assiette du consommateur, une chaîne de valeur est nécessaire et constituée de fournisseurs d'intrants, de producteurs, de transformateurs, de distributeurs et enfin de détaillants. Les gouvernements de tous les paliers sont également interpellés par le système, où ils agissent à titre de décideurs politiques, de législateurs, de bailleurs de fonds et de facilitateurs. De même, les scientifiques, chercheurs et entrepreneurs contribuent leurs idées et leurs découvertes technologiques. Des secteurs adjacents (p. ex., la santé, les transports et l'environnement) rejoignent le secteur agroalimentaire en plusieurs points. Cela dépasse largement la vision linéaire du secteur. Tous ces intervenants ont un rôle crucial à jouer dans les systèmes alimentaires. L'industrie et le gouvernement doivent démontrer une volonté d'effectuer un virage stratégique.

### Un engagement à respecter

Tous les systèmes alimentaires doivent fonctionner en synergie afin de s'entendre sur la meilleure façon de fournir : **de bons aliments** (les aliments les plus nutritifs et les plus sains), **des aliments produits de façon responsable** (en diminuant les impacts écologiques et en augmentant l'efficacité de la production), et **un approvisionnement alimentaire fiable** (par une meilleure gestion de risques dans tout le système et le recours, entre autres, à des bio solutions). En somme, il s'agit de créer un « nouveau pacte » entre l'industrie et le gouvernement. En ce moment, nous ne sommes ni organisés ni prêts pour soutenir des systèmes alimentaires. Il nous faut un nouveau plan alimentaire.

### Éléments déclencheurs

Cinq « éléments déclencheurs » sont nécessaires pour arriver à destination. Ces éléments sont interreliés et se soutiennent mutuellement :

#### **1. Centre pour une saine alimentation**

Le centre consistera en un nouveau partenariat entre l'industrie, le gouvernement et le secteur de la santé qui vise à inspirer la mise sur pied de systèmes alimentaires, à solliciter la participation des intervenants et à les informer. En favorisant des collaborations au profit d'une saine alimentation, des pratiques exemplaires et le partage des réussites, le centre facilitera notre « itinéraire » vers la destination ultime, qui est d'améliorer l'alimentation des familles et de leur offrir des aliments nutritifs. Il soutiendra l'innovation en se concentrant sur les priorités en matière de nutrition. Le centre constituera aussi un forum neutre de résolution des questions concernant les consommateurs et les aliments, tels un meilleur étiquetage de produits et la réduction volontaire des ingrédients insalubres.

#### **2. Centres d'innovations pour systèmes alimentaires**

Des centres d'innovations seront établis et conçus pour chaque système alimentaire; ces centres, dirigés et cofondés par l'industrie, favorisent la collaboration dans tous les aspects du développement de produits novateurs, coordonnent les données « pré concurrentielles » et canalisent la R&D des secteurs privé et public afin d'atténuer les risques liés à l'innovation, et d'ouvrir des perspectives nouvelles. Leur mandat : offrir sur le marché mondial des aliments sains, hautement nutritifs, de meilleure qualité à l'aide de procédés durables. Il s'agit là des caractéristiques intrinsèques de l'image de marque des aliments sains du Canada.

#### **3. Gestion de risques des systèmes alimentaires**

Les stratégies politiques doivent tenir compte de toute la gamme de risques inhérents aux systèmes alimentaires et mettre au point des plans intégrés de réduction et d'atténuation des risques. Pour le secteur agricole, le programme Agri-stabilité doit être plus efficace et permettre d'intervenir directement sur les facteurs de « risque lié au revenu » de façon à réduire la dépendance aux programmes de stabilisation de revenu. Une approche graduelle permettra de débloquer des centaines de millions de dollars pour soutenir l'innovation (à partir d'une hausse de 50 % des investissements en R&D dans le secteur agroalimentaire d'ici 2013).



#### 4. Leadership en développement durable

L'utilisation responsable des actifs naturels (p. ex., eau, sol, carbone) est essentielle au maintien de pratiques durables et garante d'une production alimentaire fiable pour l'avenir. Une norme seuil nationale de développement durable et des plans de développement durable agroalimentaire encourageront les pratiques responsables dans les systèmes alimentaires. L'adoption de meilleures pratiques de gestion et un recours systématique aux avancements scientifiques et technologiques sont les seuls moyens de faire face aux défis environnementaux et climatiques.

#### 5. Réglementation évolutive

La modernisation du cadre réglementaire vise à créer un contexte optimal pour la réussite tout en protégeant les consommateurs. La réglementation doit faire l'objet d'une révision périodique assortie d'un échéancier pour en assurer sa pertinence. Les systèmes alimentaires supposent une approche coordonnée en matière de politiques et de règlements. On propose de mettre sur pied un comité du Cabinet sur l'alimentation chargé de coordonner les améliorations apportées à la réglementation. Un rapport annuel sur la réglementation mesurera les progrès réalisés.

### Dialogue sur l'avenir

L'ICPA est un forum de politiques indépendant et impartial. Son mandat est de susciter le dialogue sur les questions agroalimentaires clés. Ce rapport s'inspire dans une large mesure des opinions émises par une multitude de partenaires<sup>1</sup> représentant la chaîne de valeur agroalimentaire, les gouvernements, le milieu universitaire et les organismes. Bien que bon nombre d'enjeux n'y ont pas été abordés, ce rapport se veut tout de même une amorce aux échanges sur la question.

L'industrie doit promouvoir le changement. Elle doit agir à l'intérieur de chaque système pour opérer ce changement. Le gouvernement doit adopter une vision à long terme et adopter des politiques qui soutiennent les systèmes alimentaires. L'atteinte de la destination visée suppose une action concertée.

L'ICPA présente cet "itinéraire" dans le but de susciter des échanges à l'échelle nationale. L'ICPA entend présenter une mise à jour du présent rapport en mai 2011 qui tiendra compte des commentaires reçus afin que ses travaux demeurent pertinents aux discussions entourant l'élaboration du prochain cadre stratégique agricole, et autres démarches futures. À court terme, l'ICPA élaborera sur les concepts mis de l'avant par les personnes déjà consultées et cherchera à intéresser d'autres intervenants. De plus, l'ICPA évaluera les mérites d'un événement périodique permettant d'évaluer les progrès du virage stratégique au Canada et la position relative du secteur agroalimentaire canadien sur le marché mondial.

**« Un changement de comportement, voilà la recette qui permettra au Canada de prendre les devants. Ensemble, nous devons modifier notre façon de collaborer, notre façon de travailler et notre façon d'élaborer nos politiques. »**

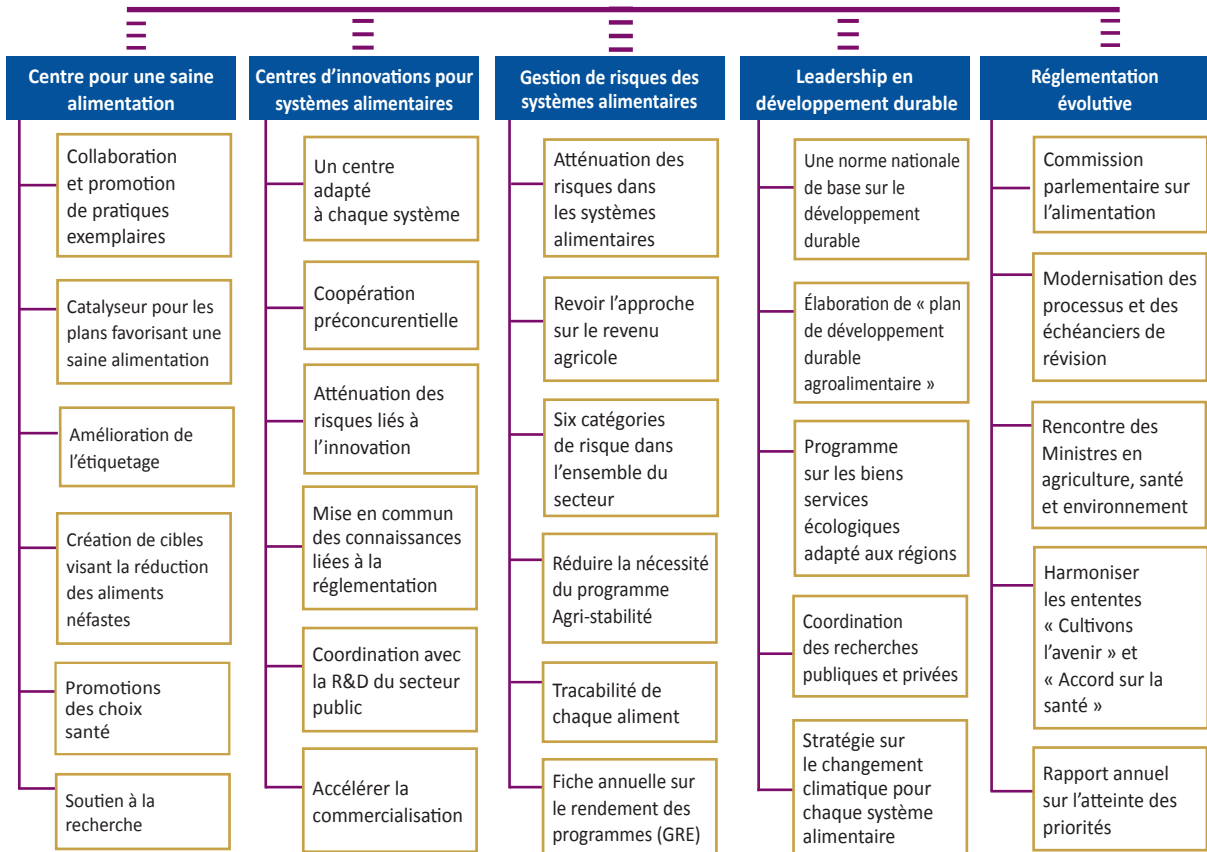
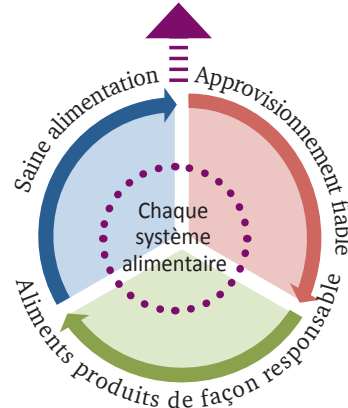
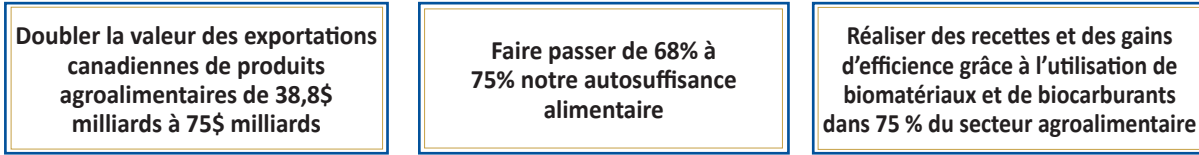
**– Gaëtan Lussier, président du conseil d'administration de l'ICPA**

1. L'ICPA a créé trois groupes d'experts à la fin de 2009 sur l'alimentation et le mieux-être, la durabilité et la viabilité. Une liste des participants et des autres partenaires de l'ICPA figure à l'annexe du rapport. Ce rapport ne représente pas nécessairement la position propre des intervenants et ne sous-entend pas nécessairement leur appui aux positions exprimées.

## DESTINATION « 75 D'ICI 2025 »

### Le meilleur système de bons aliments au monde :

Un secteur agroalimentaire rentable et concurrentiel,  
une population en meilleure santé et des écosystèmes plus sains



## INTRODUCTION : ÉTAPES MENANT À UN NOUVEAU PLAN

Dans le présent document de travail, l'Institut canadien des politiques agro-alimentaires (ICPA) propose une stratégie agroalimentaire pour le Canada. Depuis 2009, l'ICPA s'est engagé à développer de nouvelles idées afin d'amorcer une nouvelle approche stratégique pour le secteur agroalimentaire canadien (voir l'échéancier). L'ICPA a mis sur pied trois Groupes d'experts de spécialistes représentant le secteur agroalimentaire, le milieu universitaire, les organisations non gouvernementales et les gouvernements. Chacun des Groupes d'experts de spécialistes a reçu pour mandat de se pencher sur les enjeux cruciaux reliés aux systèmes alimentaires et soumettre de nouveaux concepts à envisager (voir en annexe la liste des participants et autres intervenants collaborant avec l'ICPA). Les Groupes d'experts se penchaient sur trois thèmes : « les liens entre les aliments et le mieux-être », « le développement durable » et « la viabilité ». En novembre 2010, ces groupes ont présenté leurs conclusions au conseil d'administration de l'ICPA, de même qu'à son comité consultatif, ses membres et autres partenaires. Le présent document de travail est le fruit de ce labeur.



### La « destination » du secteur agroalimentaire canadien

Un bon nombre de participants à l'initiative de l'ICPA ont exprimé leurs préoccupations concernant certains enjeux tels la position concurrentielle du Canada, la souplesse du Canada face aux attentes des consommateurs, la vivacité de chaque secteur et la capacité financière des gouvernements à soutenir l'industrie. Ils ont aussi exprimé leur inquiétude au sujet du bien-être actuel et futur de la population canadienne, surtout en ce qui a trait aux problèmes de santé liés aux habitudes alimentaires, ainsi qu'à l'égard de la capacité du secteur agroalimentaire canadien à relever les défis liés au climat et à l'environnement.

Un large consensus s'est dégagé de l'exercice : le Canada doit se doter d'un plan agroalimentaire à long terme<sup>1</sup>. Cette conclusion a amené l'ICPA à présenter les avantages d'une « destination », soit un objectif commun, à long terme, incluant des cibles précises. Ce concept d'une destination à atteindre suppose un changement de mentalité. Il s'agit d'une occasion d'unir les divers intérêts du secteur agroalimentaire et des différents paliers gouvernementaux et de rallier à la cause d'autres secteurs. En clair, le secteur agroalimentaire doit adopter de nouvelles pratiques de travail, de nouveaux modes de collaboration et de nouveaux régimes réglementaires afin de réaliser son plein potentiel.

L'ICPA propose que la destination du Canada soit de se doter des « meilleurs systèmes au monde d'aliments sains ». Le présent document décrit les facteurs qui sous-tendent cette approche, les cibles initiales et les cinq éléments déclencheurs permettant au secteur d'atteindre cet objectif.

## 12 INTRODUCTION : Étapes menant à un nouveau plan

### **Leadership partagé entre l'industrie et le gouvernement**

Le secteur agroalimentaire doit se faire le champion d'une nouvelle approche stratégique. Le secteur doit adopter de nouvelles façons de travailler, de collaborer et d'innover. L'industrie se doit de faire preuve de leadership en la matière.

Le gouvernement doit aussi signifier sa volonté de changement. Le gouvernement doit adopter des politiques qui favorisent la mise en place de systèmes alimentaires dynamiques. Le leadership du gouvernement s'impose.

Le présent rapport met de l'avant des concepts selon lesquels tous les intervenants peuvent prendre une part active au changement. En principe, chaque intervenant (et chaque système alimentaire) devra réfléchir sur l'intégration de ses propres objectifs à l'effort global visant l'atteinte de la destination ultime. Chaque système alimentaire doit adopter son propre « plan de saine alimentation ».

### **Vos suggestions et les prochains travaux de l'ICPA**

Nous voulons connaître vos réactions, car les prochains travaux de l'ICPA porteront sur les moyens d'atteindre notre destination. Il ne sera peut-être pas possible d'atteindre un consensus, mais nous voulons témoigner d'une vision équilibrée. Nous pouvons aider à dissiper les mythes ou les postulats. Nous pouvons présenter des pratiques exemplaires et de nouveaux modèles. L'ICPA est la tribune tout indiquée pour remettre en question les modes de pensée établis, non pour mettre des bâtons dans les roues. L'ICPA prévoit présenter une mise à jour en mai 2011 suivant les commentaires reçus.

Ensemble, nous voulons que les consommateurs, au Canada comme à l'étranger, choisissent des aliments et des ingrédients d'origine canadienne. Nous voulons que les investisseurs choisissent le Canada. Nous voulons que le Canada soit le pays où la santé est la meilleure au monde et que notre industrie agroalimentaire participe à l'atteinte de cet objectif. Nous voulons que le Canada excelle dans la gestion de l'eau, du sol et des émissions de carbone. Nous voulons faire de l'agroalimentaire un secteur rentable et concurrentiel, qui crée des emplois et contribue activement à l'avenir économique du Canada.

Les sections qui suivent résument les concepts à l'origine de la présente initiative.

---

## Un changement de cap s'impose : le statu quo est inacceptable

### Rendement du secteur agroalimentaire<sup>2</sup>

#### Problème chronique de non-rentabilité

Les producteurs agricoles et les propriétaires éleveurs ont subi des pertes financières à 7 reprises au cours des 10 dernières années.<sup>3</sup> Les programmes de soutien financier n'enrayent pas la cause de cette non-rentabilité chronique. Une nouvelle approche s'impose en matière de gestion de risque.

#### Hausse des importations et chute des exportations de produits alimentaires

Les importations de produits alimentaires ont augmenté de plus de 50 % depuis 2000.<sup>4</sup> Habituellement au 3<sup>e</sup> rang des exportateurs de produits alimentaires transformés, le Canada est passé au 7<sup>e</sup> rang.<sup>5</sup> L'excédent commercial global du secteur agroalimentaire se maintient grâce à des exportations massives de produits de base, mais le Canada a été devancé par le Brésil et presque dépassé par la Chine et l'Argentine au classement des exportations mondiales totales<sup>6</sup>.

### Régime alimentaire et santé

#### Coûts de santé insoutenables

Le financement des soins de santé traverse une période de crise. Dans un avenir rapproché, environ 70 % des budgets provinciaux pourraient être consacrés aux seuls frais de santé, réduisant d'autant le financement de tous les autres secteurs<sup>7</sup>. Les prochaines ententes comme l'Accord sur la santé du Canada et le programme Cultivons l'avenir du secteur agroalimentaire doivent être étroitement liés.

#### Régime alimentaire et prévention

Environ 80 % des cas de maladie coronarienne, d'AVC, de diabète de type 2 – et au moins 50 % des cas de cancer – peuvent être prévenus grâce à une alimentation saine et des habitudes de vie saine<sup>8</sup>. Plus de 50 % de la population canadienne est obèse ou souffre d'embonpoint<sup>9</sup>. Il faut miser sur la prévention (régime alimentaire sain).

### Sur la scène mondiale

#### Augmentation de la demande en ressources naturelles

Comme on prévoit que la population mondiale se chiffrera à plus de 9 milliards de personnes en 2050, la demande alimentaire devrait augmenter de 70 % d'ici là<sup>10</sup>. La demande énergétique mondiale devrait quant à elle subir une hausse de 40 % d'ici 2030<sup>11</sup>. La production alimentaire dépend des combustibles fossiles, ceci doit changer.

#### Intensité des impacts sur l'environnement

Les pressions que subit l'environnement augmentent partout au pays; le changement climatique pourrait faire augmenter de 50 % le risque de désertification dans les sud des Prairies<sup>12</sup>. Nous devons adapter nos pratiques au changement climatique et augmenter les investissements en sciences et en technologie.

### Notre capacité d'agir

#### Diminution de l'investissement en R&D

Les dépenses gouvernementales en R&D (y compris en agriculture) sont passées d'environ 35 % à 9 % du budget total depuis les années 1970, relativement au financement total en R-D au Canada<sup>13</sup>. Après avoir augmenté pendant des années, la R-D commerciale a connu une baisse constante d'environ 8 % depuis 2001<sup>14</sup>.

#### Réglementation

Les normes mondiales en matière de développement durable sont établies par le secteur privé et non par les gouvernements. De plus, la réglementation est perçue comme étant statique et freine l'innovation. Il faut adopter de nouvelles approches volontaires et réglementaires en la matière afin de maintenir l'avantage concurrentiel du secteur. Au sein du G-7, le Canada se classe au 19<sup>e</sup> rang mondial quant à sa capacité d'innovation (récemment, il était au 18<sup>e</sup> rang)<sup>15</sup>.

#### Déficits

On prévoit que la situation financière du Canada, bien que meilleure que celle de la plupart des pays, sera marquée par des déficits budgétaires consécutifs à moyen terme<sup>16</sup>.

### Les avantages et les perspectives d'avenir du Canada

Le Canada possède des atouts évidents pour relever ces défis :

1. **Moteur économique** : Le secteur agroalimentaire est un moteur important de l'économie canadienne; il représente environ 8 % du PIB du Canada et procure du travail à un Canadien sur huit<sup>17</sup>, il est le plus grand employeur du Canada.
2. **Richesses naturelles** : Le Canada regorge de ressources naturelles comme l'eau, les ressources énergétiques, les éléments nutritifs et les terres arables. Le Canada occupe une position enviable.
3. **Climat** : Bien que le climat boréal du Canada limite la période de croissance, il permet une moins grande dépendance aux produits antiparasitaires. Le changement climatique pourrait entraîner l'apparition de sécheresses, de parasites et de maladies et de plus en plus compromettre les revenus agricoles, mais il pourrait aussi prolonger la saison de croissance et accroître le rendement de certaines cultures<sup>18</sup>.
4. **Diversification** : La production de cultures et de bétail est diversifiée. Cet atout permet au Canada d'offrir une grande variété d'ingrédients et d'aliments; le Canada fournit même des tomates de serre à la Floride.
5. **Historique des exportations** : Le Canada a connu de grandes réussites au chapitre des exportations. L'an dernier, il a exporté près de 39 milliards de dollars de produits agroalimentaires. Le Canada est un chef de file en exportation de denrées essentielles (p. ex., canola) et dans plusieurs marchés à créneaux (p. ex., légumineuses). Le Canada est l'un des pays les plus tributaires de l'exportation<sup>19</sup>. Il fournit à l'Inde environ 40 % de ses lentilles.
6. **Lieu d'innovation** : Le Canada se démarque déjà sur le plan de l'innovation et dispose d'une infrastructure de base sur laquelle bâtir. L'innovation est favorisée dans tout le secteur. Une main d'œuvre hautement qualifiée, y compris dans le secteur primaire, rend l'innovation plus accessible.
7. **Réputation** : On fait confiance aux Canadiens. Le Canada jouit d'une réputation mondiale pour la qualité et la salubrité des aliments qu'il produit.
8. **Stabilité** : La stabilité économique et politique du Canada permet de stimuler la productivité et d'attirer des investissements.
9. **Diversité** : La diversité ethnique au Canada permet une meilleure connaissance des marchés qui résulte en de nouveaux débouchés commerciaux.
10. **Gouvernance** : Le pays maintient de bonnes pratiques de gouvernance. Le cycle de planification agricole quinquennal du Canada crée la base d'un plan stratégique à long terme pour le pays en établissant des priorités et en coordonnant les politiques et programmes fédéraux et provinciaux.

**... Exploitions nos forces particulières**

---

## Principes directeurs de la nouvelle approche

Principes essentiels au développement stratégique :

1. **Planification à long terme** : Un objectif audacieux et avant-gardiste (la destination), constitué d'étapes progressives pour y parvenir, permet à l'entreprise privée et au gouvernement de planifier et de s'adapter au changement.
2. **Approche systémique** : Un secteur agroalimentaire viable s'inscrit dans un système écologique et de chaîne de valeur en interaction avec d'autres secteurs (p. ex., santé et environnement).
3. **Viabilité des systèmes alimentaires** : Au sein de chaque système alimentaire, la chaîne de valeur doit être prospère et rentable; en tant que tel, l'agriculture doit être traitée comme une entreprise. (Quant aux entreprises « d'agrément », qui sont importantes en milieu rural canadien, d'autres types de politiques pourraient mieux convenir à leurs besoins.)
4. **Collaboration** : Des efforts de collaboration plus soutenus dans chaque système alimentaire peuvent créer de nouveaux débouchés rentables.
5. **Le consommateur (« stimulation de la demande »)** : Chaque système alimentaire vise à combler les besoins et attentes grandissants des clients et des consommateurs.
6. **Omniprésence de l'innovation**: L'innovation va au-delà de la R&D et de la commercialisation; elle consiste à améliorer constamment l'efficacité et à rechercher de nouvelles sources de revenu dans chaque volet d'une activité; elle est aussi le fruit de la collaboration entre les entreprises dans le but de créer des occasions d'affaires.
7. **Cadre réglementaire dynamique**: Un système réglementaire en constante évolution qui protège les consommateurs et l'ensemble de la société tout en favorisant l'avantage concurrentiel. Il s'agit là d'une approche globale.
8. **Gestion de risque propre au système alimentaire** : L'atténuation des risques doit faire partie intégrante des systèmes alimentaires (c'est-à-dire une gestion qui prend en compte tous les éléments de risque et non seulement la finalité, soit le « risque touchant le revenu »).
9. **Autonomie** : Les gouvernements ont pour rôle d'assurer un certain soutien, mais ne devraient pas assumer le risque des décisions d'affaires des entreprises.
10. **Vérification** : Les objectifs des politiques doivent être transparents, énoncés clairement et évalués.

**... Partageons une même intention**

---

### Catalyseurs

Une nouvelle approche stratégique exige des « catalyseurs » – ou cibles – pour capter l’attention. Ces cibles peuvent servir à inspirer ou à stimuler le rendement qui repose sur des initiatives particulières. On en retrouve plusieurs exemples dignes d’intérêt au Canada et à l’étranger<sup>20</sup>:

- ▶ **Organisation australienne de la recherche scientifique et industrielle du Commonwealth** : Augmenter la productivité de 50 % et réduire l’intensité des émissions de carbone d’au moins 50 % d’ici 2030 pour les industries agricoles et forestières de l’Australie.
  - ▶ **Colombie-Britannique** : La campagne Act Now B.C. vise à réduire de 20 % la proportion de la population de la Colombie-Britannique actuellement considérée comme souffrant d’obésité et d’embonpoint; augmenter de 20 % la proportion de la population de la Colombie-Britannique qui consomme au moins cinq portions de fruits et légumes par jour; et d’autres objectifs favorisant le mieux-être.
  - ▶ **Canada (fédéral)** : Réduire le total d’émissions de GES de 17 % d’ici 2020, par rapport aux niveaux de 2005; exiger que l’essence contienne une moyenne de 5 % de carburants renouvelables et adopter une exigence équivalente de 2 % pour le diesel.
  - ▶ **Stratégie canadienne de santé cardiovasculaire et Plan d’action** : D’ici 2015, augmenter de 20 % la proportion de Canadiens consommant au moins cinq portions de fruits et légumes par jour; d’ici 2015, augmenter de 20 % la proportion de Canadiens actifs physiquement; d’ici 2015, diminuer de 20 % l’obésité ou le surpoids chez les adultes et réduire de 8 % à 5 % l’obésité infantile.
  - ▶ **Conseil canadien du canola** : Faire bondir la production de canola de 65 % pour atteindre 15 millions de tonnes d’ici 2015; adopter des cibles comprenant aussi des augmentations de sa teneur en huile, entre autres initiatives.
  - ▶ **Ville de Toronto** : Approvisionner ses institutions municipales en produits locaux (c’est-à-dire en provenance de l’Ontario) dans une proportion de 50 %.
  - ▶ **Santé Canada** : La Stratégie de réduction du sodium pour le Canada a établi un objectif intérimaire d’apport moyen en sodium de 2 300 mg par jour pour l’ensemble de la population à atteindre d’ici 2016.
  - ▶ **Loblaw** : Que 100 % des fruits de mer vendus dans ses succursales proviennent de sources durables d’ici la fin de 2013.
  - ▶ **Université McGill** : Sa politique d’achat d’aliments durables favorise l’achat de produits locaux cultivés dans un rayon de 500 km et prévoit des cibles d’achat d’aliments locaux pour ses services alimentaires selon la saison : 75 % d’achat d’aliments locaux l’été, 50 % l’automne et 25 % le printemps.
  - ▶ **Nouvelle-Écosse** : Être l’un des milieux les plus propres et les plus durables d’ici 2020 à l’aide de 21 cibles spécifiques : p. ex., réduire de 20 % les émissions d’oxydes d’azote.
-



- ▶ **Ontario** : Un plan énergétique couvrant une période de 20 ans a été lancé en 2007; il prévoit l'abandon graduel de la production d'électricité à partir du charbon (jusqu'à l'abandon complet du charbon) d'ici 2014.
- ▶ **Australie-Méridionale** : On y a adopté une stratégie alimentaire visant à générer 16 milliards de dollars en produits alimentaires bruts d'ici 2015, entre autres objectifs.
- ▶ **Royaume-Uni** : Publication du plan Food 2030 pour lancer le dialogue sur une stratégie alimentaire nationale.
- ▶ **Forces aériennes des États-Unis (USAF)** : Les avions seront alimentés d'un mélange à parts égales de biocarburant et de carburéacteur d'ici 2016.
- ▶ **Walmart** : S'approvisionner à 100 % d'énergie renouvelable et ne créer aucun déchet. (Cette cible a incité l'industrie laitière américaine, un fournisseur principal de Walmart, à établir une cible de réduction des émissions de 25 % d'ici 2020.)

### ... Arrivée à destination

#### Destination : « Les meilleurs systèmes d'aliments sains »

Chaque ingrédient, chaque aliment dépend d'un système de production écologique que dirigent les propriétaires éleveurs et les producteurs agricoles. Pour qu'un ingrédient ou un aliment aboutisse dans l'assiette du consommateur, une chaîne de valeur est nécessaire : d'abord les fournisseurs d'intrants, puis les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, et enfin les détaillants. Les gouvernements de tous les paliers font partie intégrante du système, à titre de décideurs politiques, de régulateurs, de bailleurs de fonds et de facilitateurs<sup>21</sup>. De même, les scientifiques, chercheurs et entrepreneurs contribuent leurs idées et leurs découvertes technologiques. Des secteurs adjacents (p. ex., la santé et l'environnement) recoupent le secteur agroalimentaire en plusieurs points. Tous ces intervenants ont un rôle important à jouer dans les systèmes alimentaires.

Le secteur agroalimentaire doit toutefois abandonner son approche habituelle, ou linéaire, qui se limite à la chaîne d'approvisionnement. La prospérité du Canada sera possible si chaque système alimentaire poursuit des objectifs communs à tous : a) des aliments sains (c'est-à-dire les aliments les plus nutritifs, les plus sains et de la plus grande qualité), b) des aliments produits de façon responsable (c'est-à-dire en diminuant l'empreinte écologique et en augmentant l'efficacité de la production) et c) un approvisionnement alimentaire fiable (c'est-à-dire une meilleure gestion de risque, le recours à des bio solutions, un meilleur accès aux marchés et l'adaptation au changement climatique). Les meilleurs systèmes alimentaires doivent fonctionner autrement et les gouvernements doivent les soutenir à l'aide d'un ensemble de politiques appropriées.

Un « nouveau pacte », une nouvelle relation entre tous les intervenants est essentielle à l'atteinte du plein potentiel canadien dans un monde agroalimentaire en pleine effervescence, ainsi qu'à l'atteinte de la destination proposée dans le présent document.

## 18 INTRODUCTION : Étapes menant à un nouveau plan

Cette approche permettra au Canada d'atteindre les cibles proposées (voir le diagramme et le résumé des cinq chapitres).

Si d'autres pays visent déjà à devenir des fournisseurs fiables, par exemple en assurant un accès aux marchés, en adoptant rapidement des « bio solutions » et en atténuant bon nombre de risques, alors le Canada sera désavantagé.

Si d'autres pays produisent des aliments plus innovateurs, plus nutritifs et de meilleure qualité, alors les importations d'aliments ne pourraient qu'augmenter, réduisant ainsi les débouchés commerciaux du Canada.

Si d'autres pays arrivent à mieux à réduire les coûts liés à la période de conservation des produits et à établir des normes de réduction de leur empreinte écologique, alors le Canada sera relégué à la queue du peloton dans un monde qui valorise de plus en plus l'esprit d'initiative en matière de développement durable.

Le Canada doit produire les aliments les plus salubres et les plus nutritifs en utilisant le moins d'intrants possible (p. ex., pesticides) et en réduisant au minimum son recours à l'eau et aux énergies fossiles. Il lui faut devenir un fournisseur très fiable d'ingrédients et d'aliments grâce à des pratiques exemplaires en matière d'atténuation des risques et de réglementation, et faire un usage avisé des bio solutions. De tels avantages donneraient une bonne longueur d'avance au Canada que peu d'autres pays seraient en mesure de rattraper.

### « **Éléments déclencheurs du changement** »

Plusieurs éléments déclencheurs sont essentiels à la mise sur pied de systèmes alimentaires canadiens (ces éléments seront expliqués en détail dans les prochains chapitres) :

1. Solliciter la participation active des intervenants à la promotion des pratiques exemplaires et des solutions contribuant à la production de bons aliments.
2. Collaborer intensivement au sein de chaque système alimentaire pour stimuler l'innovation.
3. Atténuer toute la gamme de risques afin d'améliorer les perspectives de viabilité des systèmes alimentaires.
4. Utiliser les ressources naturelles de façon responsable (l'eau, le sol, les carbonnes) afin d'assurer des pratiques durables.
5. Moderniser le processus réglementaire pour créer un environnement propice aux réussites, tout en protégeant les consommateurs.

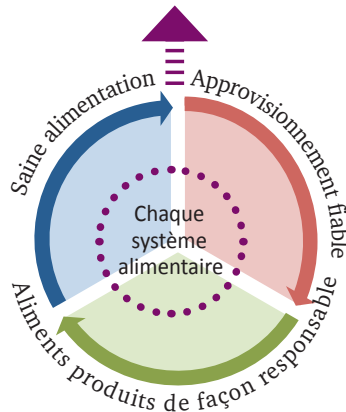
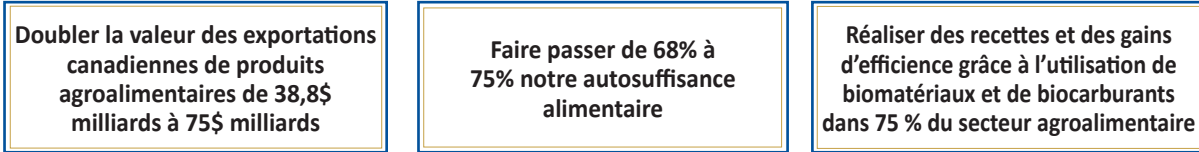
**... Le meilleur système de bons aliments au monde**

---

## DESTINATION « 75 D'ICI 2025 »

### Le meilleur système de bons aliments au monde :

Un secteur agroalimentaire rentable et concurrentiel,  
une population en meilleure santé et des écosystèmes plus sains



Centre pour une saine alimentation	Centres d'innovations pour systèmes alimentaires	Gestion de risques des systèmes alimentaires	Leadership en développement durable	Réglementation évolutive
<ul style="list-style-type: none"> <li>Collaboration et promotion de pratiques exemplaires</li> <li>Catalyseur pour les plans favorisant une saine alimentation</li> <li>Amélioration de l'étiquetage</li> <li>Création de cibles visant la réduction des aliments néfastes</li> <li>Promotions des choix santé</li> <li>Soutien à la recherche</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Un centre adapté à chaque système</li> <li>Coopération préconcurrentielle</li> <li>Atténuation des risques liés à l'innovation</li> <li>Mise en commun des connaissances liées à la réglementation</li> <li>Coordination avec la R&amp;D du secteur public</li> <li>Accélérer la commercialisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Atténuation des risques dans les systèmes alimentaires</li> <li>Revoir l'approche sur le revenu agricole</li> <li>Six catégories de risque dans l'ensemble du secteur</li> <li>Réduire la nécessité du programme Agri-stabilité</li> <li>Tracabilité de chaque aliment</li> <li>Fiche annuelle sur le rendement des programmes (GRE)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Une norme nationale de base sur le développement durable</li> <li>Élaboration de « plan de développement durable agroalimentaire »</li> <li>Programme sur les biens services écologiques adapté aux régions</li> <li>Coordination des recherches publiques et privées</li> <li>Stratégie sur le changement climatique pour chaque système alimentaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Commission parlementaire sur l'alimentation</li> <li>Modernisation des processus et des échéanciers de révision</li> <li>Rencontre des Ministres en agriculture, santé et environnement</li> <li>Harmoniser les ententes « Cultivons l'avenir » et « Accord sur la santé »</li> <li>Rapport annuel sur l'atteinte des priorités</li> </ul>

### Notes de fin

1. Ce rapport ne représente pas nécessairement la position ou l'opinion de chacun des intervenants, pas plus que leur participation à l'initiative de l'ICPA ne signifie qu'ils appuient le contenu ou les recommandations du rapport.
  2. Plusieurs enjeux sous-tendent ces indicateurs de rendement qui influencent la capacité concurrentielle, la rentabilité et la viabilité actuelles et futures du secteur agroalimentaire, dont : le haut niveau d'endettement agricole; l'appréciation du dollar canadien; la fermeture d'usines de transformation; l'échelle de production inadéquate et la perte de capacité du secteur de la transformation; les inquiétudes au sujet des détaillants s'approvisionnant de nourriture à l'étranger et non au Canada; les mesures commerciales et les exigences restreignant l'accès aux marchés de certains pays; les importations alimentaires vers le Canada semblent faire l'objet d'une supervision moindre sur le plan réglementaire; la gestion de l'approvisionnement, qui constitue un instrument de gestion de risque pour une partie de la production canadienne, mais qui limite aussi les possibilités d'exportation et restreint les appuis du Canada au sein de l'Organisation mondiale du commerce; les exportations de denrées (bien qu'importantes), qui doivent de plus en plus subir la concurrence de grands fournisseurs étrangers à faible coût; les lacunes en matière de différenciation de produit; les cadres politiques qui ont comme principal objectif l'octroi d'un soutien du revenu aux producteurs primaires et non la « génération d'entreprises ».
  3. *Revenu agricole net : statistiques économiques agricoles*, no 21-010-X au catalogue; paiements nets du gouvernement au secteur, après versement des cotisations des producteurs : *Paiements directs versés aux producteurs : statistiques économiques agricoles*, no 21-015-X au catalogue, Statistique Canada.
  4. Entre 1999 et 2008, les importations de produits de consommation ont grimpé de 50,8 %. *Vue d'ensemble du système agricole et agroalimentaire canadien, 2009*, Agriculture et Agroalimentaire Canada, graphique B2.14.
  5. *Global Trade Atlas*; calculs d'AAC basés sur HS06/SCIAN (311, 3121); rang mesuré en USD; le Canada s'est classé 9e en 2008 et 7e en 2009, alors qu'il était 3e en 2001. En général, les exportations sont passées d'un total record de 42,8 milliards de dollars en 2008 à 38,8 milliards en 2009, alors que les importations ont augmenté de 29,7 milliards de dollars à 30,4 milliards en 2009. Par conséquent, la balance commerciale a été réduite de 13,1 milliards de dollars à 8,4 milliards en 2009. Par conséquent, la balance commerciale a été réduite de 13,1 milliards de dollars à 8,4 milliards en 2009. Soulignons que la balance commerciale du Canada pour les produits alimentaires de base a bondi de 115 % par échelonnement sur les données de 2008-2009 et par comparaison avec les données de 2000-2001; quant au déficit commercial des produits d'alimentation et des boissons, il a atteint 124 % par rapport à la même période. La balance commerciale totale du Canada était positive et représentait une hausse de 26 % au cours de cette période.
-

6. En 2008, la part des exportations de produits agricoles et agroalimentaires était de 5,5 % pour le Canada (hausse par rapport à 4,2 % en 2001); de 8,6 % pour le Brésil (hausse par rapport à 3,9 % en 2001), de 5,4 % pour l'Argentine (hausse par rapport à 2,7 %) et de 4,5 % pour la Chine (hausse par rapport à 3,2 %). *Vue d'ensemble du système agricole et agroalimentaire canadien*, Agriculture et Agroalimentaire Canada, juin 2003, graphique A2.3 Part des exportations agricoles et agroalimentaires mondiales par pays d'origine, 2001, p. 11; reprise dans l'édition de 2009, p. 30.
  7. Sans aucun changement, la Colombie-Britannique devra consacrer plus de 70 % de son budget total d'ici 2017-2018 pour couvrir les coûts en soins de santé. (John Millar, Provincial Health Services Authority, présentation donnée lors du Sommet des leaders sur l'alimentation pour un avenir en santé et prospère, ICPA, février 2010.) L'Ontario prévoit que ses coûts en soins de santé atteindront 70 % du budget de fonctionnement total de la province d'ici 2022. (George Zegarac, sous-ministre, ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario, présentation donnée lors du Food & Health: Advancing the Policy Agenda Workshop, Richard Ivey School of Business, mars 2010.) On évalue le total des dépenses de santé au Canada à 191,6 milliards de dollars en 2010 (Tendances des dépenses nationales de santé, 1975 à 2010, Institut canadien d'information sur la santé, octobre 2010, p. 2).
  8. Un mode de vie sain comprend : un régime alimentaire sain, la pratique régulière d'activité physique et l'abandon du tabagisme. *Déclaration, Accès à des aliments sains, nutritifs et à prix abordable*, Fondation des maladies du cœur du Canada, 2008; *Système national de prévention des maladies chroniques*, Société canadienne du cancer, site Web, 2010; *Prévention des maladies chroniques : un investissement vital*, Organisation mondiale de la santé.
  9. Statistique Canada; du nombre total d'adultes au Canada (2009), 51,6 % souffre d'obésité ou présentent des signes d'embonpoint.
  10. *Comment nourrir le monde en 2050*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, septembre 2009.
  11. The time has come to make the hard choices needed to combat climate change and enhance global energy security [Le temps est venu de prendre les décisions qui s'imposent, si difficiles soient-elles, pour combattre les changements climatiques et améliorer la sécurité énergétique mondiale], communiqué de presse, Agence internationale de l'énergie, 10 novembre 2009.
  12. *Degrés de réchauffement : les enjeux de la hausse du climat pour le Canada*, Deuxième rapport sur la prospérité climatique, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 2010. Le rapport indique également que les changements climatiques procurent d'importants avantages, comme l'augmentation du rendement de certaines cultures dans une proportion de 40 % sous des conditions particulières découlant du changement de température.
  13. Dépenses intérieures brutes en recherche et développement, selon le type de science et selon le secteur de financement et le secteur d'exécution, annuel (dollars), Statistique Canada, Tableau 358-0001, [consulté le 26 janvier 2010], Agriculture et Agroalimentaire Canada.
  14. Dépenses intérieures brutes en recherche et développement, selon le type de science et selon le secteur de financement et le secteur d'exécution, annuel (dollars), Statistique Canada, Tableau 358-0001, [consulté le 26 janvier 2010], Agriculture et Agroalimentaire Canada.
-

## 22 INTRODUCTION : Étapes menant à un nouveau plan

15. *Rapport sur la compétitivité mondiale*, Forum économique mondial (2010-2011). Le Canada occupait le 18<sup>e</sup> rang en 2008-2009.

16. Évaluation économique et financière 2010, Bureau du directeur parlementaire du budget; résumé des projections financières, 3 novembre 2010.

17. L'industrie de la vente d'aliments au détail et en gros a apporté la plus forte contribution au PIB du système agricole et agroalimentaire; venait ensuite la transformation des aliments, des boissons et du tabac. L'agriculture primaire représentait environ 1,7 % du PIB national en 2008, soit un léger gain par rapport à 2007. De plus, du point de vue de leur contribution au PIB provincial total, l'agriculture et la transformation des produits agroalimentaires joue le rôle le plus important en Saskatchewan et à l'Île-du-Prince-Édouard, y représentant respectivement près de 13 % et près de 12 % du PIB provincial en 2008. À l'est du Manitoba (sauf à l'Î.-P.-É.), la transformation des aliments représente la plus grande part du PIB provincial. Dans les Prairies, l'agriculture primaire joue un rôle plus important. (*Vue d'ensemble du système agricole et agroalimentaire canadien 2009*, Agriculture et Agroalimentaire Canada, notes explicatives accompagnant les graphiques B1.1 et B1.5.) Les données fournies par Agriculture et Agroalimentaire Canada, tirées de l'Enquête sur la population active, révèlent que le secteur agroalimentaire contribue à l'emploi dans une proportion de 12,5 % en 2009, devançant toute autre secteur d'activité.

18. *Voir Degrés de réchauffement : les enjeux de la hausse du climat pour le Canada*, Deuxième rapport sur la prospérité climatique, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 2010.

19. Le Canada vient au quatrième rang des exportateurs de produits agroalimentaires dans le monde après les États-Unis, l'Union européenne et le Brésil. Le Canada fournit 5,5 % des exportations totales de produits agricoles et agroalimentaires sur le marché mondial. La part du Canada se chiffre à 3,5 % si on inclut le commerce à l'intérieur de l'Union européenne. (*Vue d'ensemble du système agricole et agroalimentaire canadien 2009*, Agriculture et Agroalimentaire Canada, graphique B2.1.)

20. Les cibles sont indiquées à titre d'exemple; elles n'ont pas été évaluées ni validées par l'ICPA.

21. Les gouvernements jouent de nombreux rôles dans la société. Souvent, les gouvernements formulent et mettent en œuvre des politiques en « vases clos », sans les coordonner; mais de plus en plus, les trois paliers de gouvernement considèrent les enjeux selon une perspective d'ensemble. L'Agence de la santé publique du Canada explore les liens entre la santé des êtres humains, des animaux et des écosystèmes (connus sous le terme « Une santé ») et observe l'incidence économique des maladies zoonotiques infectieuses (comme l'ESB et la grippe aviaire) selon une perspective nationale et mondiale. L'Agence canadienne d'inspection des aliments, entre autres ministères fédéraux et gouvernements provinciaux, s'intéresse également à l'interrelation entre la santé des êtres humains, des animaux, des végétaux et de l'environnement, réunis sous le terme générique biosécurité. À l'échelon municipal, la Ville de Toronto, par exemple, a élaboré une vaste politique alimentaire intégrant les enjeux liés à la santé, à la collectivité, à la culture, à la salubrité alimentaire, à l'économie et à l'environnement. (Le dernier chapitre de ce rapport présente cette initiative.)

---

# 1. CENTRE POUR UNE SAINTE ALIMENTATION

Collaboration et promotion de pratiques exemplaires

Catalyseur pour les plans favorisant une saine alimentation

Amélioration de l'étiquetage

Création de cibles visant la réduction des aliments néfastes

Promotions des choix santé

Soutien à la recherche

## Sommaire

La population canadienne peut se réapproprier la santé, et pour ce faire, l'alimentation lui sera un outil essentiel. La prospérité du Canada en dépend. En vue de régler de graves problèmes de santé, comme le nombre croissant de cas de maladies chroniques et d'obésité, il est possible de donner aux Canadiens les moyens de faire des choix alimentaires éclairés. Le Canada peut aussi – et doit – devenir un modèle dans l'amélioration de la qualité nutritionnelle de ses aliments et ingrédients. Il doit stimuler la « demande des consommateurs » pour des aliments nutritifs, ce qui dynamisera les systèmes alimentaires. Le pays a besoin d'une nouvelle approche collégiale qui pourra contribuer à améliorer le régime alimentaire et le bien être de la population canadienne, tout en créant de nouvelles occasions pour le secteur agroalimentaire.

Le présent document de travail propose la création d'un Centre pour une saine alimentation. Le Centre consistera en un nouveau partenariat entre l'industrie, le gouvernement et le secteur de la santé qui vise à inspirer la mise sur pied de systèmes alimentaires, à solliciter la participation des intervenants et à les informer. En favorisant des collaborations au profit d'une saine alimentation, des pratiques exemplaires et le partage des réussites, le centre facilitera notre « itinéraire » vers la destination ultime, qui est d'améliorer l'alimentation des familles et de leur offrir des aliments nutritifs.

Le Centre jouera un rôle à la fois « horizontal » et « vertical », en encourageant les choix santé en matière d'alimentation et en rehaussant l'image de marque des aliments sains du Canada. Les fonctions horizontales du Centre consisteront à offrir un « forum » pour faire avancer les démarches visant l'autoréglementation en matière d'étiquetage de produits et d'ingrédients nocifs et à traiter des enjeux de réglementation qui limitent l'innovation commerciale. Quant à ses fonctions dites verticales, le Centre encouragera les efforts de collaboration au sein de chaque système alimentaire, tels l'adoption de priorités communes de recherche, et la formation de partenariats afin de mettre sur pied des plans uniques de saine alimentation. (Le centre pourrait éventuellement collaborer avec les centres d'innovation proposés dans le prochain chapitre.)

À court terme, le centre peut devenir un catalyseur permettant d'élaborer des plans de saine alimentation entre tous les systèmes alimentaires et à l'intérieur de chacun d'eux.

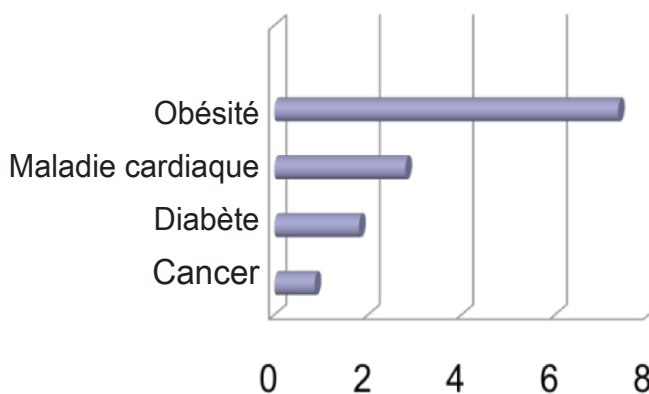
## Ce qui ne fonctionne pas

**Coûts des soins de la santé :** Les coûts des soins de la santé sont insoutenables.<sup>1</sup> Au Canada, les dépenses totales en santé frôlent les 190 milliards de dollars.<sup>2</sup> On prévoit que les soins de santé représenteront quelque 70 % du budget de la Colombie-Britannique dès 2017<sup>3</sup>. Les maladies chroniques, comme le cancer, les maladies cardiovasculaires, les troubles respiratoires et le diabète, comptent pour 32 % des cas d'hospitalisation.<sup>4</sup>

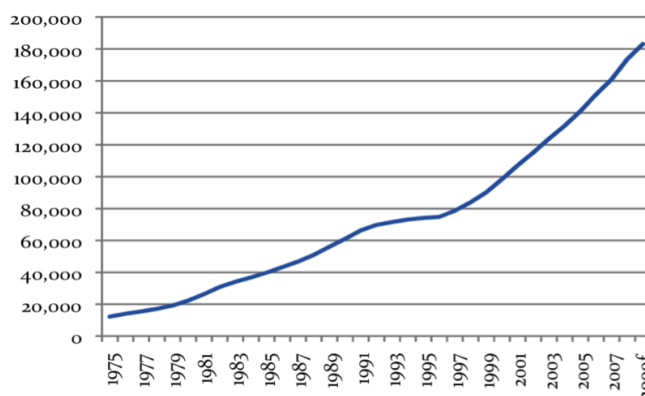
**Mauvaise alimentation :** L'Organisation mondiale de la santé rapporte qu'au moins 80 % des cas de maladie cardiaque précoce, d'AVC et de diabète de type 2, de même que 50 % des cas de cancer pourraient être prévenus avec une alimentation saine dans le cadre d'un mode de vie sain. La consommation d'aliments nocifs constitue un enjeu critique qui affecte à la fois le consommateur et la société. Le Canada est également aux prises avec une « épidémie » d'obésité et d'embonpoint.<sup>5</sup>

L'alimentation et le régime alimentaire jouent un rôle important dans l'incidence de maladies chroniques. De plus, la hausse des coûts de soins de santé représente un important défi pour la société. Le secteur agroalimentaire canadien a l'obligation de participer à la résolution de cette situation critique, et peut saisir de nouvelles occasions, sous forme de nouveaux aliments et ingrédients qui permettront de régler ces problèmes de santé qui affligent les Canadiens.

**Enjeux alimentation :** Nous critiquons souvent le manque de connaissances nutritionnelles chez les consommateurs, leurs habitudes alimentaires, l'étiquetage alimentaire et l'utilisation d'ingrédients nocifs. Les enjeux sont multiples et complexes : Le Guide alimentaire canadien est-il efficace? L'étiquetage des produits répond-il aux besoins des consommateurs? Devrait-on adopter des règlements pour réduire la consommation d'ingrédients nocifs? Comprend-on les propriétés et les bienfaits de chaque aliment canadien?



Prévalence des maladies chroniques au Canada : population (millions) (Les données sur l'obésité ne comprennent pas celles sur l'embonpoint).<sup>6</sup>



Tendance des dépenses totales en soins de santé au Canada (en millions de dollars, courants<sup>7</sup>).



### Perspectives en agroalimentaire

Le régime alimentaire et la santé sont des moteurs économiques pour les entreprises agroalimentaires. En février 2010, l'ICPA a réuni plus de 60 représentants des secteurs de la santé, de l'enseignement, des sciences, de la production agricole, de la transformation des aliments, de la distribution des aliments, de la restauration et des gouvernements fédéral et provinciaux pour se pencher sur le renforcement des liens entre le secteur de l'agroalimentaire et celui de la santé<sup>8</sup>.

Le représentant de la société Cargill a décrit l'effort considérable que nécessite la mise en marché d'un produit innovateur important (comme l'huile de canola sans gras trans). Elle exige une démarche qui implique toute la chaîne de valeur : d'abord les activités de recherche et de développement, qui mènent à la production qui peut solliciter la participation de milliers de producteurs, pour enfin aboutir à la vente du produit aux chaînes de restaurants qui cuisinent avec ce type d'huile. La société Cargill a précisé que le processus de commercialisation peut s'étaler sur plus de dix ans et nécessiter un investissement de 50 à 100 millions de dollars, incluant l'étape cruciale de l'obtention des approbations réglementaires.

Un entrepreneur, David Farnell, a décrit le fonctionnement de son entreprise familiale qui fournit plus de 5 500 repas santé par jour aux centres de garderies de la région de Toronto. De plus, l'entreprise s'approvisionne directement auprès de 29 producteurs agricoles de la région.

À Winnipeg, le Centre canadien de recherches agroalimentaires en santé et médecine mène des recherches cliniques sur les propriétés salutaires du lin. Le projet met en évidence l'importance des recherches fondées sur des preuves scientifiques. Le projet pourrait mener à la création de produits savoureux, abordables et nutritifs qui incluront un apport thérapeutique de graines de lin.

### Ce qui fonctionne

Les entreprises, sociétés et gouvernements répondent au défi de l'alimentation et de la santé (voir l'encadré « Perspectives en agroalimentaire »)<sup>9</sup>. On observe plusieurs indicateurs de changement, dont :

- ▶ La prévention des maladies est de plus en plus au centre des préoccupations de tous. On s'efforce d'améliorer le régime alimentaire, et les gouvernements sollicitent de plus en plus les autres secteurs, et l'industrie, en vue d'améliorer la santé de la population<sup>10</sup>.
- ▶ Des mesures sont prises par les manufacturiers pour réduire l'utilisation de gras trans dans les produits alimentaires préemballés<sup>11</sup> et de sodium<sup>12</sup> dans les restaurants. Le Canada exige maintenant que les quantités de gras trans soient indiquées dans l'étiquetage nutritionnel. Même si les quantités de gras trans ont chuté de quelque 30 % en quatre ans, il faut maintenir la pression pour assurer le respect du plan de réduction<sup>13</sup>.
- ▶ Bien que moins de la moitié des Canadiens consomme 5 portions ou plus de fruits et légumes par jour, alors que 5 à 10 portions par jour sont recommandées, ce nombre représente une augmentation de 8 % depuis 2001<sup>14</sup>. L'objectif visé requiert encore plus d'efforts.

**Les consommateurs sont conscients des bienfaits pour la santé que procurent des aliments, une nutrition et un régime alimentaire sains (et le secteur agroalimentaire réagit à cette tendance ou l'encourage<sup>15</sup> :**

- 82% des Canadiens sont d'avis que l'alimentation peut réduire le recours aux médicaments.
- 57% des Canadiens choisissent des aliments en fonction de leurs qualités nutritionnelles.
- 39% des Canadiens choisissent des aliments qui contribuent à prévenir les problèmes de santé, tels le diabète, les maladies cardiovasculaires et l'hypertension.
- 45% des aliments transformés mis sur le marché en 2008 portaient un message sur la santé et la bonne nutrition, soit une augmentation de 14 % par rapport à 2002<sup>16</sup>.

### **Ce qu'il nous faut**

Le secteur agroalimentaire a un rôle à jouer dans l'amélioration de la santé de la société et en réponse aux besoins alimentaires de la population. Ce rôle prend aussi l'allure d'un moteur économique.

**L'image de marque des aliments :** Les promoteurs d'une « image de marque des aliments » et du « régime alimentaire » canadiens suggèrent que les aliments du Canada possèdent des caractéristiques supérieures que les consommateurs devraient rechercher. L'attrait que suscite le « régime alimentaire méditerranéen » est largement reconnu. Pourtant, nombre de Canadiens ignorent les bienfaits pour la santé de plusieurs produits alimentaires cultivés ou offerts au Canada, comme l'huile de canola, la truite, diverses baies, le lin et les légumineuses<sup>17</sup>. De plus, les hivers canadiens permettent en général de réduire la quantité de pesticides nécessaires à la production agroalimentaire. À l'avenir, la « traçabilité alimentaire » absolue, soit la capacité de remonter au champ d'une entreprise donnée, ou à l'animal qui

### **Collaborations des secteurs de l'alimentation et de la santé**

Les gouvernements partout au pays ont mis sur pied des initiatives axées sur l'alimentation, le régime alimentaire et la santé, en voici des exemples:

**Act Now BC :** Cette initiative a été conçue pour améliorer la santé de la population de la Colombie-Britannique grâce à une approche pangouvernementale. Elle comporte un plan visant à harmoniser les objectifs en matière de santé et d'agriculture. On compte parmi ses objectifs une augmentation de 20 % de la consommation de fruits et légumes et une réduction de 20 % du pourcentage de la population qui souffre d'embonpoint ou d'obésité.

**Québec :** Huit ministères gouvernementaux ont mis sur pied un plan d'action pour améliorer la santé et gérer les frais de santé qui augmentent sans cesse. Conçue avec l'aide d'une fondation privée, une initiative comporte la création d'un comportement modèle pour promouvoir un mode de vie et un régime alimentaire sains. Dans le cadre de ce projet d'envergure, le gouvernement se penche sur le rôle que l'industrie agroalimentaire peut jouer dans l'amélioration de l'apport nutritif des aliments et évalue le rôle des systèmes alimentaires locaux afin de créer des débouchés commerciaux et d'assurer un régime alimentaire sain<sup>18</sup>.

est à la source d'un ingrédient, pourrait susciter un plus vif intérêt chez les consommateurs qui veulent être à la fois rassurés et aussi savoir d'où provient leur nourriture et comment elle a été produite<sup>19</sup>. La présentation des effets bénéfiques des aliments de marque offre nombre de possibilités. Les systèmes alimentaires peuvent utiliser ces ingrédients comme éléments de base servant à la confection d'aliments nouveaux et riches en valeur nutritive.

**Nouveaux marchés :** Le secteur agroalimentaire du Canada aurait avantage à aligner les systèmes alimentaires sur les tendances urbaines et démographiques. Par exemple, Toronto accueille le plus grand nombre d'immigrants en provenance de l'Asie et ce marché est principalement desservi par des produits importés. Si l'on remplaçait ne serait-ce que 10 % des importations de légumes d'origine étrangère par des produits d'origine locale, cela créerait un marché de 73 millions de dollars pour les producteurs ontariens<sup>20</sup>. Le fait de comprendre les besoins alimentaires de certains groupes ou collectivités présente des occasions d'approvisionnement en aliments plus sains et ouvre de nouveaux horizons à l'innovation alimentaire<sup>21</sup>. Cette mesure suppose la promotion de l'image de marque des produits alimentaires locaux<sup>22</sup>. La publicité et la promotion des aliments canadiens se sont révélées efficaces<sup>23</sup>.

### Collaborations internationales : Réussites et échecs

**Norvège :** En 1975, la Norvège lançait une politique sur la nutrition et les aliments pour réduire l'incidence élevée de maladies cardiovasculaires (AVC) au pays. Le principal objectif visait à réduire de 42 % à 35 % les matières grasses du régime alimentaire, objectif qui a été atteint en 1991. Durant les années 1980, les objectifs visaient l'information et « la responsabilité individuelle de changer » (plutôt que de porter sur l'approvisionnement alimentaire). Durant les années 1990, les politiques mettaient l'accent sur la prévention des maladies chroniques autres que cardiovasculaires. L'initiative de la Norvège a bénéficié d'une collaboration intersectorielle entre l'industrie, les gouvernements et les collectivités.

**Écosse :** En 1996, l'Écosse lançait son plan d'action alimentaire (Scottish Diet Action Plan) visant à harmoniser les politiques en matière d'alimentation et de santé. Ce plan a connu l'échec. En 2004, un comité de révision a constaté que les objectifs du plan n'avaient pas, pour la plupart permis d'augmenter la consommation de fruits et légumes, et que la consommation de sucre avait effectivement augmenté. Une des principales lacunes de ce plan était qu'il n'avait pas mis à contribution la chaîne d'approvisionnement alimentaire. Les institutions et le leadership de la chaîne d'approvisionnement et du gouvernement n'étaient pas engagés de façon efficace<sup>24</sup>.

L'image de marque des produits alimentaires canadiens présente aussi un potentiel à l'étranger. Dans les pays en voie de développement, la classe moyenne en expansion stimule la demande d'aliments particuliers, tels ceux qui renferment de la protéine. Il s'agit d'un débouché pour les produits et denrées à valeur ajoutée. Le problème avec lequel ces pays sont maintenant aux prises est toutefois moins bien connu : leur profil pathologique a connu un changement considérable, car ils « importent » les mêmes maladies chroniques que l'on retrouve en Occident. Quelque 70 % du nombre de décès causés par le cancer surviennent dans les pays en développement<sup>25</sup>. Ces pays chercheront eux aussi à améliorer le régime alimentaire de leurs populations. Alors qu'un très grand nombre de personnes ont de la difficulté à combler leurs seuls besoins alimentaires quotidiens, les classes moyennes de ces pays chercheront de plus en plus à intégrer des aliments sains à leur régime alimentaire, ce qui présente une occasion de promouvoir l'image de marque des produits sains canadiens.

Le secteur de l'alimentation a aussi un rôle important à jouer sur le plan des enjeux de consommation.

**Enjeux récurrents :** L'impression que la solution aux problèmes complexes relève de « quelqu'un d'autre » : *si seulement le processus réglementaire pouvait être plus dynamique; si seulement les scientifiques pouvaient fournir des réponses définitives; si seulement le gouvernement pouvait financer davantage la R&D; si seulement les producteurs pouvaient se conformer aux exigences croissantes des détaillants alimentaires; si seulement les aliments transformés contenaient moins de sucre, de sodium et de gras saturés; si seulement les détaillants pouvaient s'approvisionner davantage au Canada; si seulement les restaurants pouvaient faire la promotion d'ingrédients sains; si seulement les consommateurs pouvaient adopter de meilleures habitudes alimentaires; si seulement...*

**À la recherche d'un nouveau processus :** Le secteur continue de faire des progrès sur les diverses questions concernant les consommateurs et l'alimentation, mais il est nécessaire de trouver un moyen de résoudre les enjeux alimentaires complexes. Il existe une myriade d'approches, depuis l'adoption de lois à l'autoréglementation en passant par la liberté des marchés à régler sans intervention certaines de ces questions<sup>26</sup>. Au fil des consultations menées par l'ICPA<sup>27</sup>, il est devenu évident qu'un engagement actifs des nombreux intervenants représentant le secteur agroalimentaire, le milieu de la santé et le gouvernement permettrait de progresser vers des solutions à ces enjeux. C'est la base d'une vaste réponse systémique.

**Étiquetage :** Le secteur peut contribuer à rendre le régime alimentaire plus sain en faisant la promotion de choix alimentaires judicieux. L'information claire sur les produits et l'étiquetage retient de plus en plus l'attention. Bien que le prix soit le principal facteur de décision d'achat des consommateurs, ceux-ci en nombre grandissant commencent à choisir des produits en fonction d'un vaste éventail de facteurs, dont le prix, le choix, la qualité, la salubrité, la valeur nutritive, l'éthique, la distance des sources d'approvisionnement (« mode d'alimentation locavore », composé d'aliments produits dans un rayon de 160 km), l'empreinte écologique, l'utilisation de l'eau et les émissions de carbone, les pratiques en matière de traitement des animaux et de production agricole. La façon de présenter ces caractéristiques sur les étiquettes de produit, et par conséquent la capacité des consommateurs de comparer ces étiquettes, exigera un soin particulier tant de la part des transformateurs, des détaillants que des consommateurs.

**Centre pour une saine alimentation :** Le Centre pour une saine alimentation est un concept mis de l'avant par le Groupe d'experts sur les liens entre les aliments et le mieux-être. Le Groupe d'experts, organisé par l'ICPA, a proposé une nouvelle approche collégiale qui fait appel à une plus grande collaboration entre les membres de la chaîne de valeur et les autres secteurs, ainsi qu'à un partenariat avec le gouvernement qui jouerait un rôle bien au-delà de sa fonction traditionnelle de législateur. Le Centre servirait de lieu par excellence consacré au soutien des systèmes alimentaires, réaliserait des progrès sur la résolution des enjeux fondamentaux et aiderait à promouvoir les choix santé.

---

## Objectif : Soutien complet des systèmes de saine alimentation

### Cibles

- |  |            |
|--|------------|
| 1. Création d'un Centre pour une saine alimentation.   | D'ici 2013 |
| 2. Amélioration de l'étiquetage des produits alimentaires.   | D'ici 2015 |
| 3. Élaboration d'une approche axée sur l'autoréglementation pour réduire la prépondérance des ingrédients nocifs dans les aliments (p. ex., gras saturés, sucres simples). | D'ici 2015 |

### Concept

Le Canada a besoin d'un centre dynamique doté d'une vision d'ensemble, pour favoriser une saine alimentation.

Un partenariat formé des secteurs privé et public et l'ensemble du gouvernement deviendrait le lieu par excellence où créer un moyen systématique de résoudre les enjeux alimentaires complexes, partager les pratiques exemplaires et promouvoir de bonnes habitudes alimentaires. Il servira de catalyseur pour améliorer la compréhension des bienfaits des aliments sur la santé et pourrait faire progresser la recherche à l'appui des innovations alimentaires.

Sans pour autant être un organisme gouvernemental, le Centre exigerait la participation du gouvernement (représentants des principaux ministères à tous les paliers), ainsi que le concours d'organismes non gouvernementaux œuvrant dans la santé et le mieux-être, et d'organismes et entreprises agroalimentaires de tous les secteurs. Il s'agirait de créer un lieu où l'on peut évaluer et assurer le cheminement vers l'éventuelle adoption de plans et pratiques favorisant une saine alimentation.

### Composantes

Appui aux plans favorisant une saine alimentation :

**Motivation, engagement et information :** Promotion de la mise sur pied de « plans favorisant une saine alimentation » par la création d'un lieu où maintenir et partager les pratiques exemplaires. Le Centre encourage la collaboration entre les intervenants de chaque système alimentaire, souligne les réussites et aide à inciter d'autres membres à se joindre au mouvement qui valorise la saine alimentation.

Appui à une meilleure information au consommateur :

**Collectivités :** Adhésion de la chaîne agroalimentaire aux initiatives sociétales plus larges visant à informer et éduquer les consommateurs à poursuivre les cibles de réduction des maladies (établies par le secteur de la santé et le secteur public).

**Étiquetage de produit :** Création d'un étiquetage alimentaire amélioré et universel, pour faciliter la compréhension et le choix des consommateurs. Cette initiative devra également trouver un moyen d'intégrer la notion de « pratiques durables » à l'étiquetage, tel que l'utilisation d'eau et les émissions de carbone associées à la production et à l'approvisionnement de produits alimentaires. (Voir également le chapitre consacré au développement durable.)

**Ingrédients :** L'élaboration d'une démarche d'autoréglementation visant à réduire la teneur d'ingrédients nocifs dans les aliments (p. ex., gras saturés, sucres simples). Cette démarche devra s'inspirer des initiatives semblables de réduction de sodium. (La R&D sera nécessaire pour soutenir ces profondes transformations.)

Appui à l'innovation :

**Profils nutritionnels :** Élaboration de profils alimentaires ou nutritionnels pour chaque groupe culturel ou démographique (aussi aux fins de l'éducation) qui serviront de base à la conception de nouveaux produits.

**Recherche :** Suggestion de priorités communes aux secteurs de l'agroalimentaire et de la santé visant la coordination de leurs recherches ou leur concertation afin de faire progresser les découvertes sur la nutrition et les aliments fonctionnels. Le Centre sert d'endroit d'échanges entre chercheurs.

**Réglementation :** Résolution des enjeux liés à la réglementation qui limitent la mise au point d'aliments sains, nutritifs et nouveaux.

---

## Notes de fin

1. À titre d'exemple, si la Colombie-Britannique ne réagit pas, d'ici 2017-2018, les soins de santé accapareront plus de 70 % du budget provincial, réduisant d'autant le budget disponible pour les autres priorités. John Millar, Provincial Health Services Authority, 2010. On prévoit que les frais de santé en Ontario atteindront 70 % du budget d'opération provincial d'ici 2022. (George Zegarac, sous-ministre, ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario, présentation donnée lors du Food & Health Advancing The Policy Agenda Workshop, Richard Ivey School of Business, mars 2010.)
  2. Institut canadien d'information sur la santé, 2010.
  3. Voir le document de l'ICPA, *Sommet des leaders sur l'alimentation pour un avenir en santé et prospère : Rapport sur les débats* (juin 2010), p. 17.
  4. Système national de prévention des maladies chroniques, Société canadienne du cancer, site Web, décembre 2010.
  5. Bureau du médecin hygiéniste en chef de l'Ontario, 2008; le nombre de cas d'obésité chez les enfants canadiens a presque triplé au cours des 25 dernières années (Childhood Obesity Foundation, 2009).
  6. Institut canadien d'information sur la santé, 2010.
  7. Institut canadien d'information sur la santé, 2010.
  8. *La voie vers un avenir en santé et prospère*, ICPA, 2010; Rapport sur les débats, *Sommet des leaders sur l'alimentation pour un avenir en santé et prospère*, 2010.
  9. Consulter la liste des mesures gouvernementales dans l'Annexe 6 du rapport Favoriser la convergence : *Vers une stratégie intégrée en matière de santé et d'agroalimentaire pour le Canada*.
  10. Consulter, par exemple, la Déclaration sur la prévention et la promotion de la part des ministres canadiens de la santé, de la promotion de la santé et du mode de vie sain, septembre 2010.
  11. Après une campagne visant à réduire les gras trans, améliorer l'étiquetage nutritionnel et mieux sensibiliser les consommateurs à cette question, le ministre fédéral de la Santé a, en juin 2007, fortement incité l'industrie à réduire les gras trans sur une base volontaire, et qu'en l'absence de progrès au terme du délai de deux ans, il imposerait ces limites par voie de réglementation nationale. (Gras trans : Que fait-on?, site Web de Santé Canada.)
  12. En 2010, une cible volontaire de réduction du sodium a été adoptée en lien avec la mesure volontaire de l'industrie pour offrir des choix d'aliments à faible teneur en sodium, promouvoir la recherche dans les secteurs public et privé, sensibiliser et éduquer les consommateurs. La Stratégie de réduction du sodium pour le Canada (2010) a établi un objectif intérimaire d'apport moyen en sodium de 2 300 mg par jour pour l'ensemble de la population à atteindre d'ici 2016.
  13. La consommation canadienne de gras trans a chuté de 30 % de 2005 à 2009. Ratnayake, L'Abbe, et autres, *Journal of AOAC International*, 2009.
  14. En 2009, 45,6 % des Canadiens de 12 ans et plus ont déclaré avoir consommé des fruits et des légumes au moins cinq fois par jour, en hausse par rapport à 37,6 % en 2001. Au Québec, le pourcentage est de 54 %. Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes, 2009.
-

15. Demande de produits alimentaires bénéfiques pour la santé et le mieux-être, AAC, 2004, <http://www4.agr.gc.ca/AAFC-AAC/display-afficher.do?id=1240000892821&lang=fra>.
  16. *Food & Health Advancing The Policy Agenda Workshop Report*, Richard Ivey School of Business, 2010, p. 22.
  17. Voir des exemples d'aliments ou de produits agricoles et agroalimentaires cultivés ou fabriqués au Canada qui contiennent des aliments fonctionnels offrant des bienfaits pour la santé à l'Annexe 5 du rapport *Favoriser la convergence : Vers une stratégie intégrée en matière de santé et d'agroalimentaire pour le Canada*, CAPI, 2009.
  18. Présentation du Dr Alain Poirier, ministère de la Santé et des Services sociaux, sur les travaux de la Société de gestion du Fonds pour la promotion des saines habitudes de vie, donnée lors du Sommet des leaders sur l'alimentation pour un avenir en santé et prospère, ICPA, février 2010.
  19. Les détaillants aussi s'intéressent aux pratiques sur l'origine de la production alimentaire. Walmart demande à ses fournisseurs alimentaires s'ils connaissent la provenance de tous les fabricants de produits d'approvisionnement. (Supplier Sustainability Assessment, Wal-Mart, p. 4.)
  20. Jim Brandle, Vineland Research & Innovation Centre, présentation lors de la réunion sur la convergence de l'ICPA, 2 novembre 2010.
  21. Consulter : *Forces, Faiblesses, Possibilités et Menaces du secteur des aliments ethniques de l'Ontario*, préparé pour Agriculture et Agroalimentaire Canada, par WCM Consulting Inc., 31 mars 2008.
  22. Par exemple, Les campagnes gouvernementales de province incluent : « Foodland Ontario », « Buy PEI », « Explore Local » (Alberta), « Buy Manitoba », « Mangez Québec », et « Select Nova Scotia. »
  23. Des études démontrent les bienfaits de la publicité pour augmenter la consommation alimentaire et les revenus. (*Rendement Des Dépenses Des Programmes : Analyse Documentaire*, Shelley Thompson, 2010.)
  24. *Un terrain d'entente : des aliments pour une population en santé et un secteur agroalimentaire fort*, 2007, p. 25 à 27. Politique nutritionnelle et campagnes de nutrition de la Norvège, note de synthèse de l'Assemblée de l'Irlande du Nord, septembre 1995.
  25. Preventing an Impending Disaster, WHO DG Chan Urges Global Action to Fight Cancer, Agence internationale de l'énergie atomique, *Forum scientifique*, 22 septembre 2010. Les taux de maladies chroniques augmente en raison de l'adoption de régimes alimentaires néfastes pour la santé, en plus du tabagisme, du manque d'activité physique, de l'urbanisation, etc.
  26. Les gouvernements disposent d'une grande variété d'outils pour adresser aspects de fiscalité, de réglementation et de normalisation, afin de promouvoir l'autoréglementation et la collaboration de même que les initiatives d'information et de sensibilisation (*Favoriser la convergence : Vers une stratégie intégrée en matière de santé et d'agroalimentaire pour le Canada*, 2009, Annexe 3).
  27. Dans le cadre du Groupe d'experts sur les liens entre l'alimentation et le mieux-être organisé par l'ICPA en 2009-2010, du Sommet des leaders sur l'alimentation pour un avenir en santé et prospère de février 2010 et de la Réunion sur la convergence visant à déterminer la destination du secteur agroalimentaire canadien tenue en novembre 2010.
-



## 2. CENTRES D'INNOVATIONS POUR SYSTÈMES ALIMENTAIRES

Un centre adapté à chaque système

Coopération préconcurrentielle

Atténuation des risques liés à l'innovation

Mise en commun des connaissances liées à la réglementation

Coordination avec la R&D du secteur public

Accélérer la commercialisation

### Sommaire

Au Canada, l'innovation est une priorité largement reconnue. La recherche fondamentale, les réseaux de recherche, les incubateurs de commercialisation, les centres d'excellence et les regroupements sectoriels ont reçu un appui financier considérable. Pourtant, l'innovation accuse du retard au Canada comparativement à ses principaux concurrents et les investissements en R&D diminuent. Bien qu'il ait été le théâtre de grandes innovations, le Canada doit se montrer encore plus astucieux dans son approche et faciliter la transformation des innovations en avantage concurrentiel. L'établissement de priorités et une coordination plus étroite entre la R&D des secteurs privé et public s'imposent. La R&D génère d'importantes retombées économiques (par comparaison aux programmes de soutien du revenu); c'est pourquoi le Canada doit déployer davantage d'efforts pour exploiter ce filon. Alors que les pressions budgétaires s'intensifient, il est important de réitérer l'importance du rendement de l'investissement en innovation.

Dans le secteur agroalimentaire, le Canada a besoin d'une formule en matière d'innovation pour exploiter pleinement la valeur et le potentiel que recèle chaque système alimentaire. À cette fin, le présent document propose la création de « Centres d'innovation pour systèmes alimentaires ». Chaque centre serait « orienté » vers le consommateur et rassemblerait toutes les parties liées à l'innovation. Il s'agirait d'une centrale où l'on concentrerait toutes les initiatives de R&D et d'innovation de chaque système alimentaire. Une collaboration active est un des moyens de réduire les risques liés à l'innovation, par exemple en tirant avantage d'une coopération préconcurrentielle et du partage d'information au sein de chaque système alimentaire. Une telle approche en amont ouvrirait la voie à la conception d'éventuels produits brevetés. Les centres tenteraient aussi de découvrir des approches innovantes à chaque étape de l'élaboration de produits, depuis les nouvelles techniques de production jusqu'aux moyens astucieux de réduire le coût des intrants, et même aux méthodes améliorées de distribution permettant d'ajouter de la valeur aux produits. Chaque centre serait conçu et géré par des intervenants de l'industrie et axé sur la commercialisation afin d'assurer qu'elle soit pertinente au système alimentaire en question. Les centres permettraient au secteur de raffiner son accès à l'innovation.

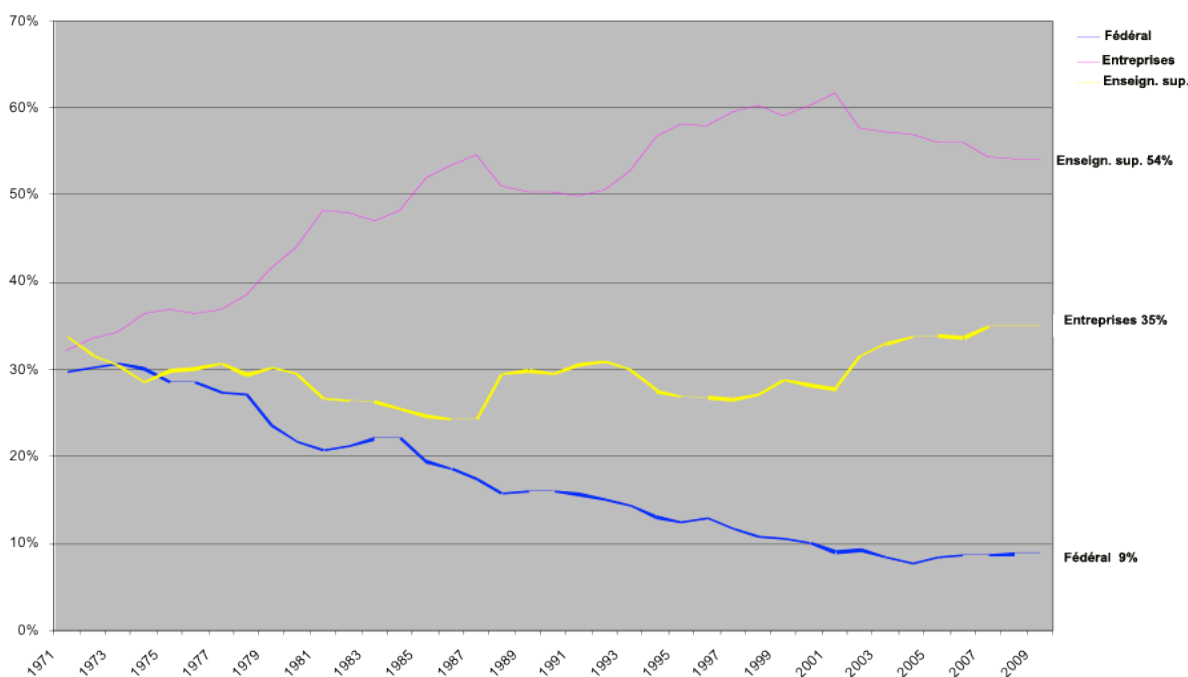
## Ce qui ne fonctionne pas

Diminution de la R&D dans le secteur public (voir le graphique ci-bas « Pourcentage des DIRD »)<sup>1</sup>.

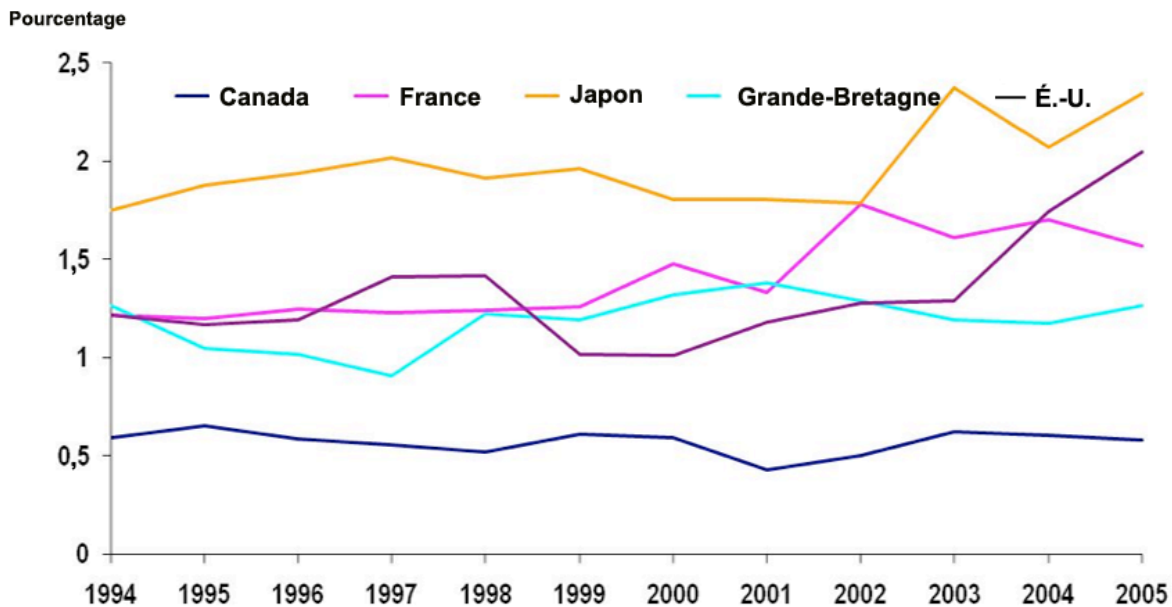
**Classement selon la capacité d'innovation :** En dépit des réussites du Canada, plusieurs observateurs déplorent le fait que la position et le rendement du Canada à titre d'économie innovante le classent bien loin derrière ses concurrents. Le Rapport sur la compétitivité mondiale, référence internationale, classe le Canada au 19<sup>e</sup> rang quant à sa capacité d'innovation, sur 139 pays<sup>2</sup>. Une autre évaluation établie en fonction des dépenses en R&D du secteur public (à environ 1 % du PIB) situe le Canada au 20<sup>e</sup> rang à l'échelle internationale<sup>3</sup>. De plus, le financement total du gouvernement fédéral en matière de R&D a connu une baisse constante au cours des dernières décennies, passant d'un sommet d'environ 35 % au début des années 1970 à quelque 9 % à l'heure actuelle. (Voir le graphique « Pourcentage de DIRD ».) Bien que l'investissement dans les autres secteurs (entreprises et enseignement supérieur) ait augmenté de façon proportionnelle au cours de la même période, la contribution des entreprises a diminué d'environ 8 % depuis 2001.

**Rendement en R&D :** Il y a lieu de s'inquiéter de l'état de l'innovation en agroalimentaire. Seulement 7 % du budget gouvernemental total en agroalimentaire visent la recherche et le développement (R-D) par rapport aux autres priorités du secteur (voir le diagramme circulaire « Ventilation du budget annuel moyen consacré au secteur agroalimentaire »). Pour le seul secteur de la fabrication des aliments, le budget en R&D accuse un retard constant par rapport à celui des nations concurrentes<sup>4</sup> (voir le graphique « Dépenses en R&D de l'industrie des aliments et des boissons selon la valeur ajoutée de la production, 1994-2005 »).

**Pourcentage des DIRD par secteur**



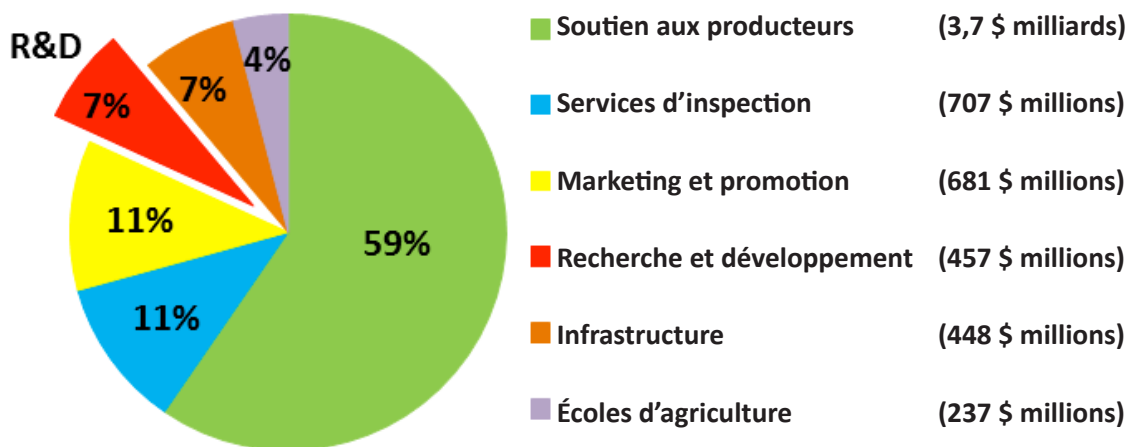
### Dépenses en R&D de l'industrie des aliments et des boissons selon la valeur ajoutée de la production, 1994-2005<sup>5</sup>



L'absence de coordination de l'effort des gouvernements en R&D afin d'obtenir l'impact optimal est elle aussi préoccupante. Les nombreux ministères et instituts de recherche fédéraux et provinciaux ne disposent pas d'un plan stratégique leur permettant de d'harmoniser leurs priorités en matière d'innovation dans le secteur agroalimentaire. Cette préoccupation vaut aussi pour le secteur privé. De par l'ensemble des chaînes de valeur, il est convenu que les occasions en matière de recherches et de commercialisation ne sont pas saisies de manière systématique, bien qu'il y ait des exceptions, tel que signalé dans le présent chapitre (voir l'encadré sur le canola et le soja).

**Absence de pertinence réglementaire** : L'absence de coordination entraîne aussi une « impertinence réglementaire ». Les recherches effectuées pour le compte de l'ICPA sur le lait enrichi de DHA, les légumineuses et les bleuets sauvages ont démontré que bien que les politiques gouvernementales et les programmes soutiennent la recherche, la réglementation et les pratiques peuvent entraver ou empêcher l'accès aux occasions d'affaires<sup>6</sup>. Par exemple, les gouvernements soutiennent les essais cliniques sur les effets bénéfiques sur la santé et financent la recherche pour créer des variétés innovatrices et de nouvelles applications. Pourtant, en bout de piste, le processus d'approbation pour de nouveaux aliments est coûteux et long. En outre, les entreprises doivent surmonter les obstacles de l'étiquetage et les barrières aux échanges commerciaux qui peuvent ultimement entraver l'accès au marché. Ce genre de manque de pertinence réglementaire a un effet pervers sur l'innovation et les investissements au Canada (ce sujet est abordé plus en détail au chapitre intitulé « Réglementation évolutive »).

**Répartition des dépenses moyennes annuelles de 6,3 milliards de dollars faites par les gouvernements fédéral/provinciaux dans le secteur agroalimentaire (au cours des dix dernières années, de 2000 à 2009)<sup>7</sup>**



**Priorités aux S&T :** Que le secteur agroalimentaire ne figure pas au nombre des quatre grandes priorités du Canada en matière de sciences et technologie (« S&T ») est aussi un état de fait préoccupant. Le secteur agroalimentaire contribue largement au PIB du Canada et emploie un Canadien sur huit. Pourtant, l'agroalimentaire n'est pas identifié comme étant une priorité, ce qui entraîne des conséquences sur le choix des priorités de financement. Ainsi, à cause de cette aberration, les priorités 2011-2015 du Conseil de recherche en sciences naturelles et en génie du Canada n'accorderont plus leur soutien aux « aliments de qualité et bioproduits novateurs »<sup>8</sup>. En dépit de cela, les priorités ciblées des S&T reconnaissent une certaine pertinence au secteur agroalimentaire<sup>9</sup>.

**Positionnement stratégique :** Les concurrents du Canada miseront de plus en plus sur les biotechnologies comme avantage stratégique. Le Canada devra en faire autant. Prenons l'exemple de la Chine : l'une de ses stratégies consiste à être à l'avant-garde en biotechnologie, ce qui lui permet d'innover davantage en matière d'agriculture. La Chine, qui ne dispose que de 10 % des terres arables de la planète, et dont la population compte pour 21 % de la population mondiale, compte sur la biotechnologie pour augmenter le rendement des cultures pour atteindre ses objectifs en matière de salubrité des aliments<sup>10</sup>. La perspective de perdre des parts de marchés aux mains d'autres pays plus innovateurs n'offre d'autre choix au Canada que de poursuivre sa lancée vers une approche plus stratégique.

## Ce qui fonctionne

Le Canada est novateur de par sa nature (voir les encadrés latéraux au sujet du canola et du soja). L'« innovation » va au-delà de la simple recherche; c'est un concept beaucoup plus large pouvant aller jusqu'à une transformation radicale du modèle opérationnel. Prenons par exemple l'industrie viticole canadienne : de la sous-performance, ce segment s'est hissé jusqu'à la création d'une marque intégrée d'appellation canadienne, la VQA (Vintners' Quality Assurance), qui a remporté des prix sur la scène internationale et connu un immense succès commercial<sup>11</sup>. L'innovation est synonyme d'une meilleure performance à toutes les étapes du cycle du produit.

**Taux de rendement :** Les études démontrent que la R&D en agriculture produit un haut taux de rendement. En effet, le profit dérivé des fonds publics dépensés en R&D a un rendement plus élevé que le financement provenant directement des programmes de soutien à l'agriculture<sup>12</sup>. Dans sa quête d'innovation, le Canada ne devrait pas sous-estimer l'importance de la R&D pure. Le travail de créativité d'aujourd'hui constitue un investissement en notre capacité à relever les défis dans l'avenir. Le hic est de déterminer la meilleure structure de financement en innovation à établir de sorte qu'elle augmente la compétitivité.

**Soutien à l'innovation :** Le Canada dispose d'une variété de moyens pour assurer le financement en innovation. Le Conseil national de recherches (CNR) soutient 11 grappes technologiques (dont certaines entièrement centrées sur l'agroalimentaire). Le CNR donne la définition suivante de la grappe : « une importante concentration d'entreprises novatrices réunies, dans un seul et même lieu doté d'installations en R&D »<sup>13</sup>. Les grappes sont conçues de manière à partager les risques et à accélérer le passage de la R&D à la mise en marché.

### **Collaborations innovantes : Le soja**

Les protéines de la graine de soja entrent dans la fabrication d'environ 60 % des produits alimentaires transformés en Amérique du Nord. D'autres composants de la graine de soja, tels l'huile et la fibre, sont maintenant utilisés dans une grande variété d'applications de nouvelle génération, non alimentaires et d'origine biologique comme les lubrifiants renouvelables, les cires et les pièces d'automobiles.

L'innovation est à son meilleur lorsque celle-ci profite à toute la chaîne de valeur. Ainsi, le soutien financier du gouvernement pour la recherche a permis de mieux comprendre les applications alimentaires du soja, ce qui a mené à la création de nouvelles variétés de soja destinées à la consommation intérieure et à l'exportation. Aujourd'hui, les chercheurs travaillent à la mise au point de nouvelles variétés spécialement destinées à l'alimentation et aux bioproduits de nouvelle génération. Le fait de travailler activement à rapprocher les chercheurs et les entreprises intéressées a permis à de telles recherches de bénéficier à la fois aux consommateurs ainsi qu'à toute la chaîne, des concepteurs de semences aux détaillants.

Les organisations facilitant l'innovation au sein de la chaîne de valeur rapprochent les chercheurs et les entreprises, ce qui permet la mise en marché de nouveaux produits. Elles peuvent être à l'affût de nouveaux besoins liés à la croissance future et la création de richesse, tels les nouvelles infrastructures de transformation du soja nécessaires au soutien du marché croissant des bioproduits<sup>14</sup>.

### **Le canola : la récolte « fabriquée au Canada »**

L'essor et la promotion du canola, qui produit une huile végétale saine, ont été rendus possibles grâce aux initiatives de R&D du secteur public et avec le soutien de la chaîne de valeur. Le canola, qui a supplanté le blé comme première source de recettes monétaires agricoles au Canada, a été favorisé en raison de la participation des producteurs agricoles, des transformateurs, des organisations industrielles et des régulateurs (c.-à-d. pour l'homologation des pesticides, l'enregistrement des variétés et la gestion de la propriété intellectuelle). De même, le canola a obtenu le soutien des nutritionnistes, des diététiciens et des porte-paroles de la santé en raison de ses propriétés nutritives et de la demande dont il a fait l'objet sur le marché, en particulier de la part des détaillants et des services alimentaires qui ont abandonné l'utilisation des gras trans nuisibles à la santé.

Agriculture et Agroalimentaire Canada a participé à la mise au point de cultivars de canola et à la détermination des propriétés nutritionnelles de l'huile de canola; l'Université du Manitoba, Conseil national de recherches Canada et l'industrie de la transformation des aliments ont aussi contribué à cette réalisation; enfin, les ressources fournies par le Conseil canadien du canola ont permis d'inscrire le canola sur la liste des produits généralement reconnus inoffensifs (Generally Recognized As Safe) aux États-Unis. Depuis l'arrivée du canola, les entreprises privées d'élaboration de semences ont continué à innover et ont inventé des variétés tolérantes aux herbicides, des hybrides et des huiles spéciales. Toute la chaîne de valeur du canola reconnaît l'importance de l'innovation et de la coopération pour continuer à accroître l'étendue de cette culture et faire éclore l'innovation. La rentabilité du produit est l'un des principaux éléments qui permet à cette denrée de poursuivre sa lancée<sup>15</sup>.

Récemment, Agriculture et Agroalimentaire Canada a investi 68 millions de dollars dans 10 grappes agrosociences en partenariat avec l'industrie<sup>16</sup>. Ce type de grappes largement focalisées sur les matières premières s'associe aux universités et aux autres installations de recherche, aux ministères provinciaux et aux institutions fédérales. Bien que les recherches sur la productivité, l'élevage et le rendement constituent les principaux centres d'intérêt dans de telles grappes, leurs projets sont très variés et de très grande portée. Certains de ceux-ci portent sur l'innovation en matière de commercialisation, l'amélioration de la salubrité des aliments, l'amélioration de l'analyse du cycle de vie et de la durabilité, et le renforcement des liens entre les occasions associées aux besoins des consommateurs, tels la recherche en matière de nutrition et de santé (par ex. soutenir les essais cliniques servant à déterminer les effets bénéfiques des denrées sur la santé humaine et animale).

**Collaboration :** Une formule innovante prometteuse consiste à trouver de nouvelles façons de réunir des intervenants pour créer de la valeur. Par exemple, le Vineland Research & Innovation Centre (voir l'encadré : la recherche chez Vineland) est à élaborer une approche permettant d'atténuer les « risques à l'innovation » des producteurs et entreprises horticoles. En réunissant fournisseurs d'intrants, producteurs, transformateurs et autres, le Centre pourra peut-être faciliter l'élaboration de nouveaux produits. L'approche axée sur la chaîne de valeur de Vineland's porte sur tous les aspects de l'innovation, dont l'élaboration de nouveaux produits, la production sur place, l'expédition, l'emballage et la recherche de marchés. Cette approche suppose un travail de collaboration avec les représentants de la chaîne de valeur au tout début du processus de conception de produits. Il s'agit d'incorporer au départ la recherche à la conception de produits, à l'évaluation des marchés de consommation, et au potentiel d'affaires afin de diriger l'innovation vers la demande du marché. Idéalement, le résultat

final se manifeste plus rapidement et davantage centré sur le marché grâce à des partenaires de l'industrie qui ciblent, collectivement, une occasion de marché précise (l'encadré cite en exemple le cas du champignon plus sain et novateur).

Les Canadiens veulent innover. La question est de savoir si nous tirons le meilleur parti de notre potentiel?

### **Ce qu'il nous faut**

**Risque et récompense :** L'approche de Vineland pourrait servir de réponse aux deux critiques les plus fréquentes concernant l'innovation et la conception de nouveaux produits dans le secteur agroalimentaire. Tout d'abord, les producteurs ont souvent le sentiment de devoir prendre une plus grande part du risque (c.-à.-d. cultiver un produit bien avant qu'il ne se retrouve en étalage). Ensuite, ils ont l'impression de ne pas recevoir leur juste part de récompenses du marché, une fois le produit vendu.

**Initiatives préconcurrentielles :** Le soutien à la mise au point et au partage de données dites préconcurrentielles et de résultats de recherche pourrait donner lieu à de l'innovation. Ainsi, l'examen du profil nutritionnel de certains segments démographiques et l'analyse de la valeur nutritive des ingrédients pourraient inspirer de nouveaux produits alimentaires. L'incertitude plane quant à savoir si les investissements en recherche nutritionnelle sont suffisants et si l'utilité de ces données est suffisamment comprise pour soutenir l'innovation dans la production agricole et alimentaire.<sup>18</sup> La coopération préconcurrentielle a aussi ses limites. Les entreprises individuelles ne sont pas disposées à participer qu'à un certain point, à cause de leur position concurrentielle et de leurs intérêts propres.<sup>19</sup> Il en va de même pour les chercheurs universitaires qui, contraints de respecter les politiques sur la propriété intellectuelle, pourraient manquer d'intérêt à vouloir collaborer à la commercialisation de la recherche universitaire. Malgré tout, la recherche de moyens d'augmenter la valeur des initiatives préconcurrentielles sert d'excellent catalyseur pour les systèmes alimentaires. De tels efforts pourraient même encourager de nouvelles collaborations et promouvoir la confiance entre les intervenants de la chaîne de valeur.

### **Approche de l'Australie-Méridionale**

Le plan stratégique alimentaire 2010-2015 de l'Australie-Méridionale énonce la vision : « la nourriture – au-delà des attentes des consommateurs dans le monde » et prévoit augmenter ses exportations alimentaires de quelque 30 %.

Dans le but d'être plus concurrentielle à l'échelle mondiale, la stratégie met l'accent non plus sur la chaîne d'approvisionnement mais plutôt sur une approche englobant toute la chaîne alimentaire. Cette stratégie repose sur une meilleure compréhension des besoins alimentaires du consommateur et l'intégration de ce savoir à la vente au détail, la vente en gros, la distribution, la transformation et la production.

Pour y arriver, tous les paliers de la chaîne de valeur doivent collaborer afin de réduire les coûts, ajouter de la valeur et sauver du temps.

### **Approche des Pays-Bas**

Les Pays-Bas ont aussi adopté une approche où la recherche sert de catalyseur au changement. Ils ont consacré plus de ressources à la recherche tout au long de la chaîne alimentaire.

L'investissement public et privé en R&D est relativement élevé, si on le compare à celui d'autres pays. Près de 40 % du budget total du ministère de l'Agriculture sont consacrés aux systèmes du savoir, soit l'équivalent de 4 % de la valeur de production de l'agriculture primaire. Les dépenses en R&D s'élèvent à presque six fois celles du Canada calculées en fonction du PIB par unité agricole<sup>17</sup>.

### Les légumineuses, garantes de valeur

Le Canada est maintenant le plus grand exportateur de légumineuses (pois, fèves, lentilles et pois chiches) au monde. Malgré cela, Pulse Canada, une association qui réunit producteurs, transformateurs et négociants, cherche à valoriser l'industrie. Les légumineuses et leurs dérivés tels que la farine, les fibres et les protéines sont utilisées dans une grande variété de produits alimentaires afin d'en rehausser la valeur nutritive.

Un des plus grands défis dans l'acquisition de nouveaux marchés a été de démontrer la valeur propre du produit aux transformateurs et aux consommateurs. L'industrie a identifié certaines faiblesses sur le plan des connaissances. Par exemple, elle ne disposait pas d'une information complète sur la qualité de la protéine de légumineuses par rapport à d'autres protéines plus connues comme celles du lactosérum et du soja. Alors, il était difficile pour les entreprises alimentaires et les organismes de réglementation de savoir comment faire valoir les effets bénéfiques de produits reformulés à partir de protéines de lentilles et de pois.

Pulse Canada a recueilli une quantité substantielle d'information sur la valeur nutritive et les effets bénéfiques sur la santé des légumineuses. Toutefois, cette information n'est pas dans une forme facilement accessible aux consommateurs, aux régulateurs et à l'industrie alimentaire en général. En outre, l'information n'est disponible que sur les légumineuses crues, mais les gens ne les consomment pas non cuites. L'ajout d'une stratégie axée sur l'ingrédient à une stratégie déjà orientée vers la denrée – qui a fait ses preuves – ouvre de nouveaux débouchés aux légumineuses canadiennes. L'innovation doit donc être rattachée à l'usage que le consommateur fait du produit et aux applications qu'en tire le système alimentaire<sup>20</sup>.

**Harmonisation des priorités :** Il y a un intérêt grandissant pour la création de liens entre la recherche sur la santé et la recherche agroalimentaire, comme l'a démontré le soutien aux essais cliniques sur le lin.<sup>21</sup> Face à la hausse des maladies chroniques liées à l'alimentation et à l'obésité partout au pays, il est de plus en plus urgent d'associer les recherches sur la santé et l'agroalimentaire. Cette approche serait valable pour d'autres priorités de recherche. Les universitaires s'interrogent à savoir si le Canada met tous les efforts possibles pour se préparer aux éventuels changements climatiques dans les Prairies, en assurant par exemple son soutien à la recherche sur les cultivars résistants à la sécheresse<sup>22</sup>. Un contexte politique favorable au financement public de la recherche ne favorise pas nécessairement le soutien à la commercialisation.

**Objectifs audacieux :** Pour que le Canada surmonte le double défi de freiner la chute des exportations de produits alimentaires canadiens ainsi que la hausse des importations, l'innovation doit faire partie intégrante de toutes les étapes du secteur agroalimentaire. L'innovation est essentielle aux méthodes de production, aux pratiques de transformation et d'emballage, et même aux interactions de tous les intervenants du milieu. Ces derniers doivent travailler en étroite collaboration afin d'ajouter de la valeur aux produits qu'ils fournissent à leurs clients.

Le Canada doit choisir entre un changement marginal (le statu quo) ou une approche audacieuse à l'innovation. Imaginez l'impact si chaque système alimentaire arrivait à mettre au point sa propre machine à innover pour accélérer la création de nouveaux produits. Par exemple, pourquoi ne produirions-nous pas une tomate remplie d'éléments nutritifs, ou pourquoi ne serions-nous pas le pays capable de hausser de façon significative le rendement des récoltes de blé pour la même quantité d'eau et d'engrais? Le gouvernement doit bien concevoir le but qu'il poursuit en assurant son soutien à l'innovation. Est-ce pour donner les moyens aux entreprises canadiennes d'être les premières à adopter les nouvelles technologies



agroalimentaires? Des objectifs de cet ordre peuvent amener des intérêts différents à collaborer et se donner de vastes objectifs communs.

**Nouveaux centres d'innovation :** Le présent document de travail propose la création de nouveaux centres d'innovation qui pourraient changer la façon suivant laquelle les systèmes alimentaires innovent. Les centres seraient menés par l'industrie et taillés sur mesure pour chaque système alimentaire. Ces centres répondraient aux besoins des marchés (cependant, si des fonds publics y sont utilisés, une gouvernance appropriée serait de mise). Les centres appuieraient la recherche préconcurrentielle et encouragerait la collaboration pour minimiser les risques liés à l'innovation et accélérer la conception de produits; les intervenants travailleraient ensemble pour tirer profit des éventuels débouchés commerciaux. Les centres pourraient aussi servir de catalyseurs pour créer des efforts de collaboration exclusifs, notamment en mettant au point des innovations en matière d'aliments sains ou des pratiques durables permettant de meilleurs rendements coûts-efficacité.

La conception de moteurs d'innovation pour l'avenir offre plusieurs possibilités. Un centre peut traiter de biomasse tout en disposant d'une capacité d'innovation en agroforesterie. Un autre centre de système alimentaire pourrait se consacrer uniquement à l'innovation permettant de développer des débouchés d'exportation. Cette approche pourrait supposer l'élaboration d'une « stratégie axée sur les grandes villes mondiales » qui viserait la conception et la mise en marché de nouveaux produits à l'intention des plus grands marchés urbains. Les gouvernements pourraient également créer de nouvelles modalités de soutien pour ces centres, soit en facilitant la création de nouveaux consortiums d'instituts de recherche gouvernementaux plus indépendants pour combiner leurs capacités communes et les concentrer sur l'innovation alimentaire. Il pourrait aussi s'agir d'un effort concerté pour établir un pont entre les recherches agroalimentaires et alimentaires au Canada. Ce type d'approche pourrait permettre de consacrer plus d'attention aux effets des aliments et des substances bioactives, approche qui, en retour, favoriserait la recherche en innovation, les essais cliniques et la collaboration entre les secteurs de la santé et l'agroalimentaire<sup>23</sup>. Plusieurs sujets de recherche novateurs pourraient faire l'objet de considérations.

### **Le « Vineland Research & Innovation Centre »**

Vineland est un nouveau centre de recherche et d'innovation piloté par l'industrie et financé par les secteurs public et privé. Il est conçu pour assurer à l'industrie horticole canadienne un avantage concurrentiel dans les marchés intérieurs et d'exportation. Son objectif est d'ajouter de la valeur aux produits horticoles, de mettre au point de nouvelles technologies, de concevoir de nouveaux produits et de mettre l'innovation au service de l'industrie. Vineland dispose d'un effectif de plus de 40 chercheurs dans trois grandes disciplines : recherche sur la consommation, innovation de produits, génomique appliquée et systèmes de production horticole.

Exemple : Vineland, en collaboration avec un important transformateur d'aliments, s'est vu confier le mandat d'identifier les souches de champignons riches en éléments nutritifs ou en vitamines, éléments pouvant entrer dans la composition de produits de champignons transformés. Vineland et le transformateur se sont associés à un important producteur de champignons et à un fournisseur, pour identifier les spores de champignons et les méthodes de production permettant de concevoir un champignon haut en valeur nutritive. La culture de champignons est une importante industrie en Ontario dont les revenus annuels de 140 millions de dollars comptent pour 50 % du marché canadien<sup>24</sup>.

## Objectif : Accélérer l'innovation des systèmes alimentaires

**Cible** Un centre d'innovation pour chaque système alimentaire pour chaque culture ou type d'élevage **Mise en oeuvre d'ici 2018**

### Concept

Ces organismes sans but lucratif, totalement intégrés et cofinancés, auraient pour mission de créer des occasions rentables et novatrices pour chaque système alimentaire. En réunissant sous un même toit les participants de la chaîne de valeur, les centres rendraient l'innovation plus efficace et davantage axée sur les besoins du marché.

### Composantes

**Soutenus et dirigés par l'industrie :** Les centres axés sur les systèmes alimentaires sont dirigés et cofinancés par les secteurs public et privé, dotés d'objectifs stratégiques mesurables et d'une gouvernance structurée.

**Axés sur les systèmes :** Des objectifs précis sont établis pour chaque système alimentaire à partir de la contribution des intervenants clés pour chaque type de denrées ou de bétail. Chaque centre est conçu pour répondre aux besoins d'innovation particuliers de son marché. Les Centres réunissent toutes les disciplines pertinentes (santé, durabilité, technologies de l'information, gestion des données, matériaux avancés, nanotechnologies, etc.). Ce sont de véritables bouillons d'idées d'où jailliront décisions et imagination créatrice. Certains centres pourraient aussi se jumeler et travailler ensemble sur des sujets de recherche communs, ce qui profiterait aux deux parties intéressées.

**Mandat :** Créer des occasions profitables au sein de chacun des systèmes alimentaires. Favoriser une innovation concertée en présentant une meilleure vue d'ensemble de toutes les étapes du parcours d'un nouveau produit vers le marché, telles la génétique, l'élevage, la croissance et les soins, la conception de produits, l'emballage, etc. Les centres permettent aussi aux défenseurs des systèmes alimentaires de motiver les participants, concentrer les efforts et produire des résultats.

**Avantages préconcurrentiels :** Un plan préconcurrentiel global pour chacun des systèmes alimentaires identifie les données du marché, l'évolution de la consommation, les besoins en sciences et technologies afin de promouvoir la création d'idées propres à chaque système.

**Atténuation du risque :** La présence d'acteurs clés participant à l'élaboration d'un plan allant de l'innovation à la mise en marché contribueraient à l'atténuation de risques liés à l'innovation. La conception de produit comme telle pourrait fournir aux participants une occasion de négociation sur les particularités dudit produit. En associant producteurs, chercheurs, fournisseurs d'intrants, distributeurs, transformateurs et détaillants à ces initiatives préconcurrentielles et concurrentielles, une collaboration se manifesterait qui permettrait d'établir des rapports de confiance au sein de la chaîne de valeur.

**Mentors en réglementation :** Dans chaque centre, les spécialistes en matière de réglementation prodiguent des conseils sur la démarche réglementaire à suivre et le processus pour obtenir les approbations (sans compromettre l'intégrité du processus même). Il s'agit là d'une occasion d'apprentissage mutuel. Le gouvernement utilise la rétroaction de l'industrie dans ses efforts de simplification du cadre réglementaire.

**Concertation des gouvernements :** Les capacités en R&D des institutions publiques et les objectifs des divers ministères et juridictions s'harmonisent pour soutenir l'innovation agroalimentaire. La priorité accordée à la recherche préconcurrentielle du secteur privé permet aux chercheurs du secteur public de contribuer avec plus de pertinence à la recherche du centre, à l'étape initiale de la conception du produit.

**Capacité de soutien fonctionnel complet :** Chaque centre dispose d'un éventail de fonctions de soutien à la commercialisation y compris des services spécialisées en propriété intellectuelle, transfert technologique, émission de permis, évaluation des marchés, finance et affaires juridiques.

**Veille technologique :** Renseignements provenant de l'étranger, utiles dans l'identification des meilleures pratiques étrangères pouvant être adaptées à la réalité canadienne.

**Paramètres :** Chaque Centre établirait des indicateurs de réussite et des cibles<sup>25</sup>.

---

### Notes de fin

1. Agriculture et Agroalimentaire Canada, 2010. Le graphique montre les changements de la portion relative accordée à chaque secteur pour la totalité des montants affectés aux R-D au Canada; DIRD signifie « dépenses intérieures brutes en R-D ». Les R-D menées par le gouvernement représentent 9 % du total national, après le secteur des affaires (54 %) et celui des universités (35%).
  2. Rapport sur la compétitivité mondiale, Forum mondial économique (2010-2011). En 2008-2009, le Canada occupait la 18e place. <http://www.weforum.org/pdf/GCR10/Report/Countries/Canada.pdf>. Pour la collaboration université-industrie, le pays est en meilleure position avec une 7e place.
  3. Business enterprise expenditure on R&D, 2008, as a percentage of GDP, OCDE, Base de données Principaux indicateurs de la science et de la technologie, mars 2010, tel que décrit dans *Mesurer l'innovation : un nouveau regard*, p. 76.
  4. Bien que les dépenses du gouvernement en R-D pour l'agriculture soutiennent la comparaison avec les États-Unis, en 2009. (*Compétitivité du secteur agroalimentaire canadien*, David Sparling, Richard Ivey School of Business, et Shelley Thompson, SJT Solutions, ICPA, 2010, p. 4.)
  5. *Compétitivité du secteur agroalimentaire canadien*, David Sparling et Shelley Thompson, ICPA, septembre 2010. p.6.
  6. Extraits présentés du Sommet des Leaders sur l'alimentation de l'ICPA (Février 2010) à propos de ces cas d'étude (*Advancing Canada's Food and Health Agenda: Case Studies in Healthy Foods*, Richard Ivey School of Business, ICPA, 2010).
  7. OCDE CNEP Base de données du Canada, 2010, dans Stephen Clark et Shelley Thompson, *Bénéfices et distribution des dépenses gouvernementales dans le secteur*, ICPA, 2010 (les chiffres sont arrondis).
  8. Bien que les priorités de recherche du CRSNG ne comprennent pas l'agroalimentaire de manière spécifique (car le CRSNG s'arrime lui aussi sur la stratégie S-T), ses recherches trouvent une application potentielle dans le secteur agroalimentaire, comme la biomasse et la bioénergie, la contamination de l'eau et l'évaluation et la conception du cycle de vie des produits. (Pour les priorités du CRSNG, voir le communiqué de presse du 29 novembre 2010.)
  9. Voir la mention dans *Défier le passé : se préparer pour l'avenir*, Rapport de synthèse d'ICPA, mai 2010, p. 32. Les quatre points principaux de la stratégie S-T : sciences de l'environnement et technologies, technologies de l'information et des communications, santé et sciences de la vie et technologies et, ressources naturelles et énergie. Par contre, les secteurs agricoles et agroalimentaires dépendent inexorablement des hautes technologies et des sciences comme base pour l'innovation; d'ailleurs, les intérêts de ce secteur pourraient être largement traités dans ces quatre points. En fait, dans un Rapport sur le progrès de 2009, on notait que les investissements en recherche génomique appliquée profitent aux secteurs canadiens de l'agriculture, des récoltes et des bioproduits.
-

10. *Buts, objectifs et instruments de politique dans d'autres territoires*, Harry de Gorter et Erika Kliauga, Cornell University, 2010, ICPA, pp. 9, 12.
  11. *Sommaire des règlements qui contribuent à rendre le secteur agroalimentaire canadien plus concurrentiel*, Toma & Bouma Management Consultants, 2010, ICPA, pp. 8-9, 11; la marque VQA en tant que symbole de qualité est validée par les normes réglementaires.
  12. *Bénéfices et distribution des dépenses gouvernementales dans le secteur*, Stephen Clark et Shelley Thompson, ICPA, 2010, pp. 22, 30.
  13. Conseil national de recherche du Canada, site Internet : <http://www.nrc-cnrc.gc.ca/eng/dimensions/issue1/clusteroverview.html> accès du 29 novembre 2010. Des onze grappes du CNRC, la grappe de « Charlottetown's Nutrisciences & Healthcluster » se penche sur les compléments nutraceutiques et alimentaires et la grappe de « l'usine de Saskatoon pour la santé et le bien-être » comporte un chapitre spécifique sur les aliments fonctionnels et nutraceutiques.
  14. Jeff Schmalz, Soy 2020 entrevue pour l'ICPA, 2010; *Advancing Canada's Food and Health Agenda: Case Studies in Healthy Foods*, Richard Ivey School of Business, ICPA, 2010, p. 22
  15. *Bénéfices et distribution des dépenses gouvernementales dans le secteur*, Stephen Clark et Shelley Thompson, ICPA, 2010, p. 7; JoAnne Buth, présidente, Canola Council of Canada, entrevue pour l'ICPA, 2011.
  16. Initiatives des grappes agro-scientifiques canadiennes, Descriptions, les programmes canadiens de stimulation de l'agro-innovation, Agriculture et Agroalimentaire Canada [2010]; AAC investit aussi dans des initiatives plus modestes, appelées la Développement de produits agricoles innovateurs (DPAI). Investir au Canada établit aussi diverses « grappes » dans le secteur agroalimentaire; consulter le site Internet : <http://investincanada.gc.ca/fra/industry-sectors/agri-food/agrifood-map.asp>
  17. Document de l'ICPA: *Buts, objectifs et instruments de politique dans d'autres territoires*, Harry de Gorter, Erika Kliauga, Cornell University, 2010, pp. 6, 13-14.
  18. *Food Research for Prevention of Chronic Diseases: Opportunities and Barriers in Canada*, Harvey Anderson et Christina Wong, Department of Nutritional Sciences, University of Toronto, présentation à la The Human Nutraceutical Research Unit, 23 avril 2009.
  19. La collaboration doit respecter les exigences de la Loi sur la concurrence. Dans le but de faciliter ce type de coopération préconcurrentielle, ses exigences pourraient faire l'objet d'une analyse.
  20. Gordon Bacon, CEO, Pulse Canada, entrevue pour l'ICPA, Pamela Laughland, Richard Ivey School of Business, 2010.
-

## 46 Centres d'innovations pour systèmes alimentaires

21. La recherche sur le lin a été traitée dans le chapitre sur le pôle favorisant une saine alimentation; d'autres travaux portant sur l'alimentation santé font l'objet du chapitre des conditions favorables à la réglementation. C'est un autre exemple de recherche soutenue par les Instituts de recherche en santé du Canada en sciences de la santé, la nutrition et la santé de la population, entre autres domaines, et leurs travaux ont conduit à une collaboration avec les secteurs des produits de base, comme le domaine de la résistance aux antibiotiques.
  22. *Adapting Agriculture to Climate Variability*, Executive Summary, ICPA, mars 2010.
  23. *Regulating Health Claims in Canada – Current Status*, Christina Wong et Mary L'Abbe, Department of Nutritional Sciences, University of Toronto, 2010, ICPA, p. 5. Les auteurs mettent en lumière le besoin de créer un réseau de tous les centres de recherche en nutrition au Canada.
  24. Présentation de Jim Brandle, CEO, Vineland Research & Innovation Centre lors de la Réunion sur la convergence de l'ICPA, le 2 novembre 2010.
  25. Dans l'ensemble, les centres d'innovation de la chaîne de valeur devraient décortiquer les méthodes de progrès et s'en inspirer afin d'améliorer le potentiel d'innovation du Canada. Un exemple de ceci : la position du Canada dans le Rapport sur la compétitivité mondiale, publié par le Forum économique mondial est une référence en matière de « développement de grappe ». À l'heure actuelle, le Canada se situe au 11<sup>e</sup> rang dans ce classement, sachant que c'en est un qui porte sur l'économie dans son ensemble, et non sur un secteur en particulier.
-

### 3. GESTION DU RISQUE : UNE APPROCHE SYSTÉMIQUE

Atténuation des risques dans les systèmes alimentaires

Revoir l'approche sur le revenu agricole

Six catégories de risque dans l'ensemble du secteur

Réduire la nécessité du programme Agri-stabilité

Tracabilité de chaque aliment

Fiche annuelle sur le rendement des programmes (GRE)

#### Sommaire

Tous les intervenants du secteur agroalimentaire font face à des risques. Ces risques peuvent avoir un impact sur le niveau et la stabilité du rendement de l'actif engagé. De plus, l'industrie se voit aux prises avec des fluctuations de revenus considérables, plus particulièrement dans le secteur (non assujéti à la gestion de l'offre) de la production primaire. Celles-ci peuvent entraîner la réduction ou même la disparition de certains secteurs.

Historiquement, le concept de « gestion des risques » s'appliquait au secteur agricole primaire. Or, il arrive que les risques se succèdent en cascade à l'intérieur des systèmes alimentaires. Puisque les systèmes alimentaires s'entrecroisent, il est nécessaire que les futurs cadres stratégiques incluent des mesures globales de gestion de risques. Un secteur agroalimentaire compétitif et rentable doit pouvoir compter sur une réduction et une atténuation des risques dans tous les systèmes alimentaires. Le présent chapitre présente une nouvelle façon de catégoriser plusieurs risques affectant l'ensemble du secteur. Les intervenants de la chaîne de valeur (c.-à-d. : fournisseurs d'intrants, producteurs, transformateurs, distributeurs et détaillants) doivent collaborer avec le gouvernement pour traiter de ces risques

généralisés. Des approches « à l'échelle systémique » méritent aussi d'être examinées de près. Par exemple, un programme national efficace de traçabilité de toutes les denrées préviendrait des maladies possibles et des répercussions liées à la salubrité alimentaire et rehausserait l'image de marque du Canada.

Il est essentiel d'améliorer l'efficacité/efficacités des programmes agricoles tels Agri-stabilité. Une telle mesure rendrait obsolètes, au gré du temps, certains programmes de risques gérés par les producteurs. Cela permettrait de consacrer plus de fonds publics à l'innovation – génératrice de nouveaux produits, de nouveaux marchés et de sources de revenus supplémentaires pour l'industrie agroalimentaire. L'investissement dans l'innovation est actif, contrairement aux paiements réactifs de stabilisation qui servent à combler les déficits du rendement passé.

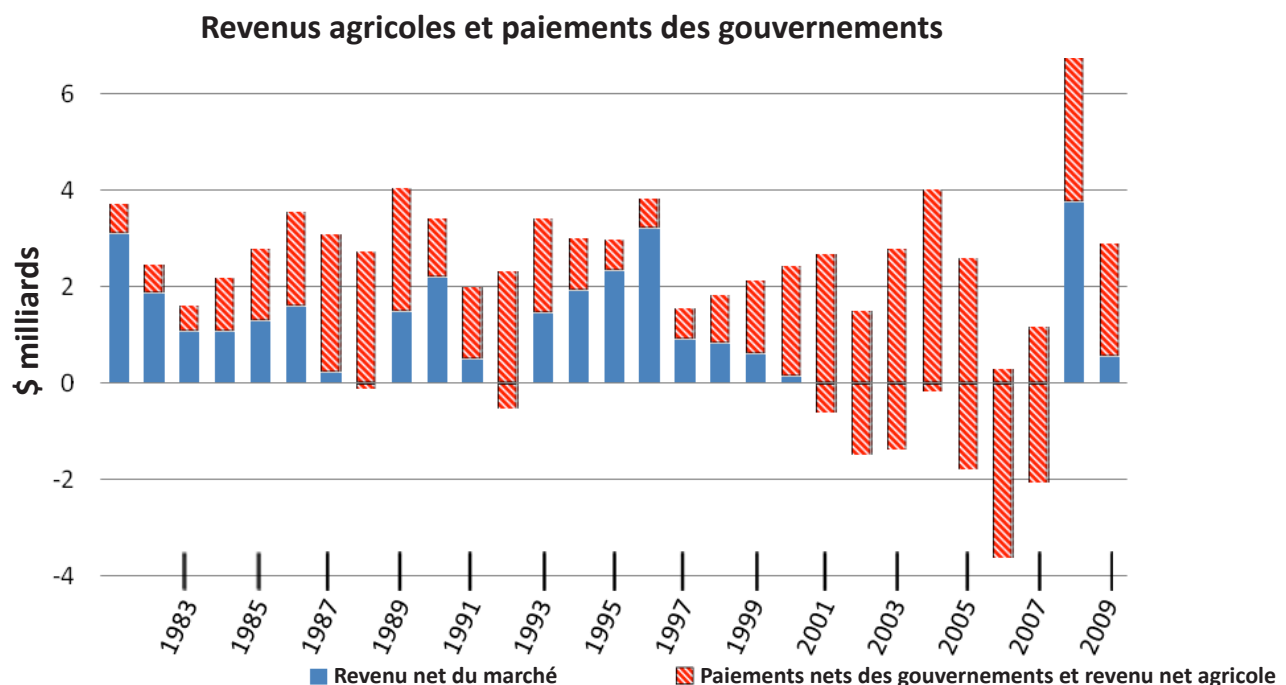
L'adoption de tels changements dépend des nouvelles relations à forger au sein des systèmes alimentaires. La collaboration est de première importance. Les systèmes alimentaires doivent améliorer le partage d'information et leurs efforts de collaboration en travaillant ensemble à la conception de nouveaux produits à valeur ajoutée ou en ciblant de nouveaux débouchés potentiels afin que tous puissent en bénéficier. Les systèmes alimentaires doivent trouver le moyen de partager le fruit de la réussite. (La nécessité de renforcer la collaboration est également abordée aux chapitres consacrés à la responsabilité d'une saine alimentation et l'innovation). Afin d'assurer la progression et la transparence, il est nécessaire d'établir un programme de mesure et de suivi des actions prises.

## Ce qui ne fonctionne pas

**Revenu net agricole :** Au cours des 10 dernières années, le revenu net agricole du marché a affiché des pertes à 7 reprises. (Voir le graphique « revenus agricoles et paiements des gouvernements »)<sup>1</sup>. Les gouvernements ont réagi, partiellement, en compensant l'impact des risques de ce segment par des programmes de gestion de risques de l'entreprise (GRE)<sup>2</sup>. Au cours des 10 dernières années, les subsides aux producteurs ont constitué, en moyenne, 59 % des dépenses agricoles totales des gouvernements fédéral et provinciaux. Cette aide perpétuelle<sup>3</sup> de l'ordre de 3,8 milliards de dollars par an ne semble pas régler les problèmes des revenus agricoles globaux<sup>4</sup>. Avec l'essentiel du budget agricole consacré à la GRE, les investissements en R&D, l'innovation, le développement et l'accès aux marchés sont limités (une moyenne de 18 % des dépenses totales, au cours des dix dernières années). Les entreprises agricoles canadiennes ont aussi atteint un niveau d'endettement plus élevé que celles des États-Unis, ce qui constitue un facteur de risques financiers<sup>5</sup> (la moindre augmentation importante du taux d'intérêt aura un impact significatif sur les revenus agricoles).

Coup d'œil sur certains risques et problèmes auxquels le secteur doit faire face :

**Changements climatiques :** Cet enjeu présente à la fois divers risques importants et aussi des circonstances opportunes. Les risques de désertification des Prairies pourraient augmenter de 50 %. Pourtant, le rendement de certaines cultures pourrait croître de 40 % ou plus. Les revenus agricoles pourraient être sérieusement touchés par la sécheresse, les parasites et les maladies<sup>6</sup>. Au cours des dernières années, les gouvernements ont contribué en moyenne 3 milliards de dollars par an en paiements de soutien de revenus agricoles à cause de la sécheresse et des intempéries dans les Prairies<sup>7</sup>.





**Cadre réglementaire :** Le secteur agroalimentaire du Canada souffre de l'absence d'un cadre réglementaire moderne. Les coûts liés à la conformité, à la complexité administrative et dans certains cas, au caractère essentiel de certains règlements entravent l'innovation et empêche le Canada de demeurer compétitif.

Dans les secteurs de transformation et de détail, il est essentiel de réagir rapidement aux attentes des consommateurs, et de bien se positionner sur le plan concurrentiel, en introduisant de nouveaux produits aussi rapidement que possible. Le processus de prise de décision des gouvernements et leur approche réglementaire peuvent ou bien faciliter ce processus ou lui nuire. L'industrie s'attend à ce que le gouvernement soit flexible aux différentes étapes du processus, en adoptant les mesures suivantes<sup>8</sup> :

- ▶ De l'idée au concept: besoin de normes et de définitions précises (ex. : définir « entièrement naturel »);
- ▶ Du concept au nouveau produit : besoin de règles claires sur les prétentions liées à la santé et sur l'emballage, la cohérence entre grands concurrents est importante dans ce secteur;
- ▶ Du lancement au suivi du produit : approbations dans les délais prescrits, mise en application cohérente et retrait des produits non conformes.

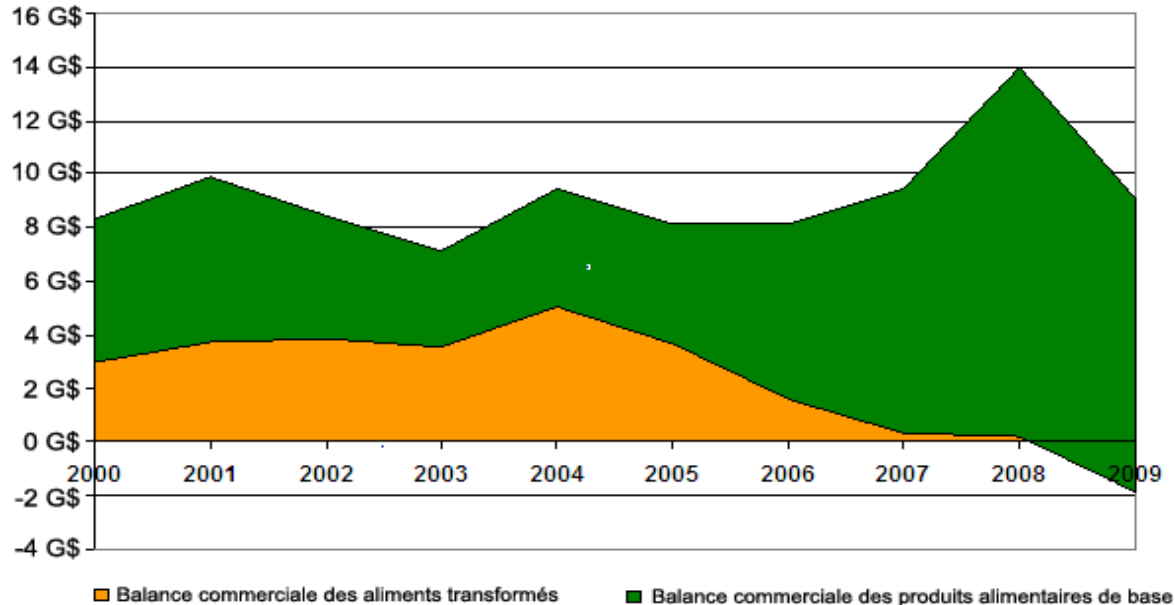
De plus, la réglementation et les restrictions en vigueur à l'étranger peuvent avoir des effets pervers sur les exportations canadiennes et leur accès à ces marchés. Les essais sur la tolérance zéro des cultures génétiquement modifiées ont eu de sérieuses répercussions sur l'exportation des céréales vers l'Union européenne; aux États-Unis, les exigences de l'étiquetage pour l'exportation 13 (COOL) vers ce pays ont affecté la compétitivité des secteurs canadiens du bœuf et du porc.

**Balance commerciale :** À titre d'indicateur de la situation à laquelle le Canada doit faire face, la balance commerciale positive du Canada en matière de produits alimentaires transformés s'est estompée. La croissance des denrées dans la balance commerciale (plus de 11 milliards de dollars<sup>9</sup>) a compensé la baisse accusée dans les aliments transformés et les brevages, apportant une légère tendance positive à la croissance commerciale globale du secteur agroalimentaire, pour tout juste dépasser les 9 milliards de dollars en 2009<sup>10</sup>. (Voir le graphique sur « L'accroissement de la balance commerciale liée aux denrées »).

**Secteur de la transformation :** Le secteur de la transformation se heurte à un éventail de risques qui ont des répercussions sur sa viabilité ainsi que sur celle des autres secteurs de la chaîne de valeur (comme l'indique le graphique 1). L'augmentation des importations au Canada est révélatrice. Les transformateurs canadiens rencontrent plusieurs problèmes, tels des structures de coûts unitaires plus élevés dues en partie à la taille des entreprises et de leur masse critique. Les conséquences se traduisent par une perte des parts de marché national, des incitatifs à la consolidation, des pertes d'emploi dans le secteur, surtout lorsque des fermetures ont lieu au Canada rural. Cette situation limite l'accès à la transformation. L'appréciation du dollar canadien a plusieurs implications sur l'ensemble du secteur : baisse de rendement pour les exportateurs et nécessité pour les transformateurs de faire la concurrence à des importations à moindre coûts. Ci-après quelques exemples spécifiques<sup>11</sup> :

---

### L'accroissement des produits compense la baisse des aliments industrialisés au chapitre de la balance commerciale



- ▶ **Transformation du soja :** L'ampleur des activités compte pour beaucoup dans le secteur de la transformation. Par exemple, en l'absence de l'offre d'une masse critique de produits de spécialité de soja et de l'activité de transformation afférente, il est inconcevable d'avoir une usine de transformation de produits de spécialité de soja dans la province de l'Ontario. En l'absence d'une ampleur d'activités appropriée, les occasions sont moindres d'approvisionner en composants de soja améliorés les marchés locaux et étrangers. Il en résulte une création de valeur amoindrie au Canada car les ressources sont utilisées pour alimenter l'exportation de soja et de denrées de fèves broyées.
- ▶ **Transformation bovine/porcine :** Contrairement à la concurrence, le secteur de la transformation bovine/porcine est touché par une gamme de facteurs macroéconomiques, tels un coût réglementaire unique pour tout le Canada<sup>12</sup> (soit le coût beaucoup plus élevé associé à l'utilisation de matériels à risque), les coûts et la disponibilité de la main-d'œuvre, et les problèmes de productivité liés à l'ampleur des activités, quand on les compare à la concurrence. Ces risques commerciaux ont en outre un impact direct sur les agriculteurs qui approvisionnent les transformateurs en matières premières<sup>13</sup>.
- ▶ **Transformation horticole :** La diminution des capacités de transformation des cultures horticoles a également créé un risque pour le secteur agricole en entraînant une perte de marchés et une baisse des rendements. On peut réduire un tel risque à l'aide d'investissements en IQF, la congélation rapide individuelle. La décision de transformateurs de s'engager ou non dans un tel investissement dépend de leur appréciation des risques du marché et de l'ampleur des conditions opportunes du marché.

Dans l'ensemble, plusieurs enjeux méritent une attention particulière :

- 1) **Orientation des programmes** : La plupart des programmes actuels se préoccupent des risques associés aux revenus des agriculteurs (il y a de bonnes raisons à cela; par exemple, les risques qui menacent les agriculteurs peuvent être considérables et uniques, comme ceux liés aux catastrophes dues au climat).
- 2) **Risques liés au revenu** : Les risques liés aux revenus résultent de nombreux facteurs de risques, y compris ceux qui menacent tous les secteurs de la chaîne des valeurs (tel que démontré dans le graphique 1).
- 3) **Profil de risque** : Dans le secteur agricole, les programmes de soutien du revenu ne reflète pas adéquatement le profil de risque, hormis les programmes d'assurance-récolte.
- 4) **Réactif vs. actif** : Également dans le secteur agricole, l'approche actuelle à la gestion de risques semble être surtout réactive, et non active, puisqu'elle compense l'impact financier d'une multitude de risques qui se sont produits, plutôt que d'aider à les diminuer et à les atténuer.
- 5) **Répercussions en cascade** : Dans l'ensemble des systèmes alimentaires, des obstacles de nature diverse peuvent avoir des répercussions en cascade sur la perspective et la viabilité de différents systèmes alimentaires et leur capacité à s'ajuster aux aléas du marché.
- 6) **Clarté des objectifs des politiques** : Le processus d'élaboration des politiques devrait s'amorcer à partir de buts et d'objectifs clairement définis. Les objectifs des politiques actuelles ne sont ni spécifiques, ni mesurables et beaucoup d'entre eux se font la concurrence<sup>14</sup>.

### Ce qui fonctionne

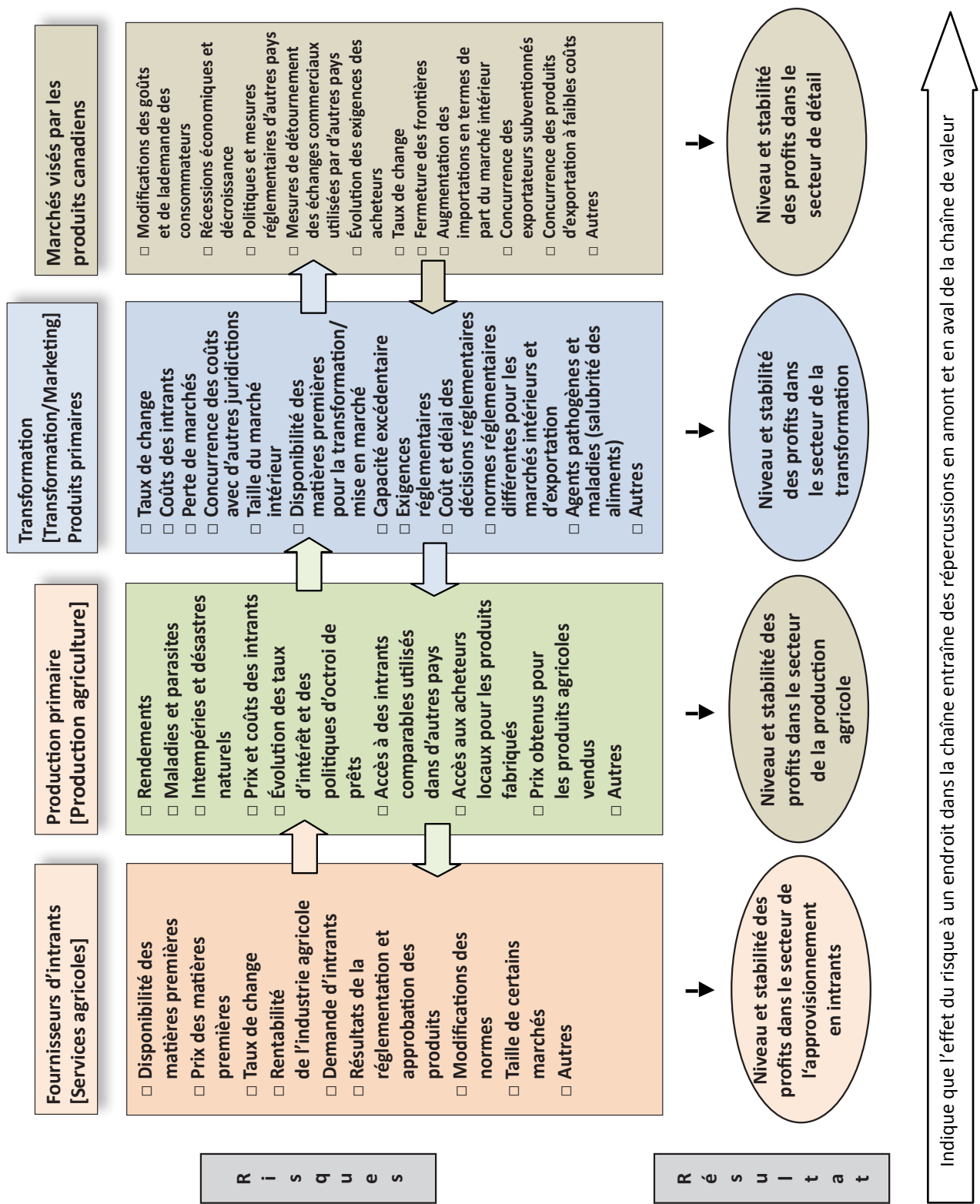
- ▶ Les programmes de GRE procurent une protection du revenu agricole de chaque producteur.
- ▶ La conception du programme Agri-stabilité (en ce qui a trait à la marge de référence) ne masque pas les indicateurs du marché à long terme, démontrant ainsi aux producteurs qu'ils doivent modifier leur gamme de produits afin d'optimiser les profits tirés du marché.
- ▶ Les cotisations d'assurance-récolte des agriculteurs sont subventionnées, sont fiables au plan actuariel et tiennent compte des risques. Des programmes privés comme l'assurance contre la grêle viennent s'ajouter aux programmes actuels.
- ▶ Certains gouvernements ont élaboré des programmes d'assurance des prix qui font appel à des outils de gestion du risque provenant du secteur privé, tels que les marchés à terme.

### Ce qu'il nous faut (une approche « système alimentaire »)

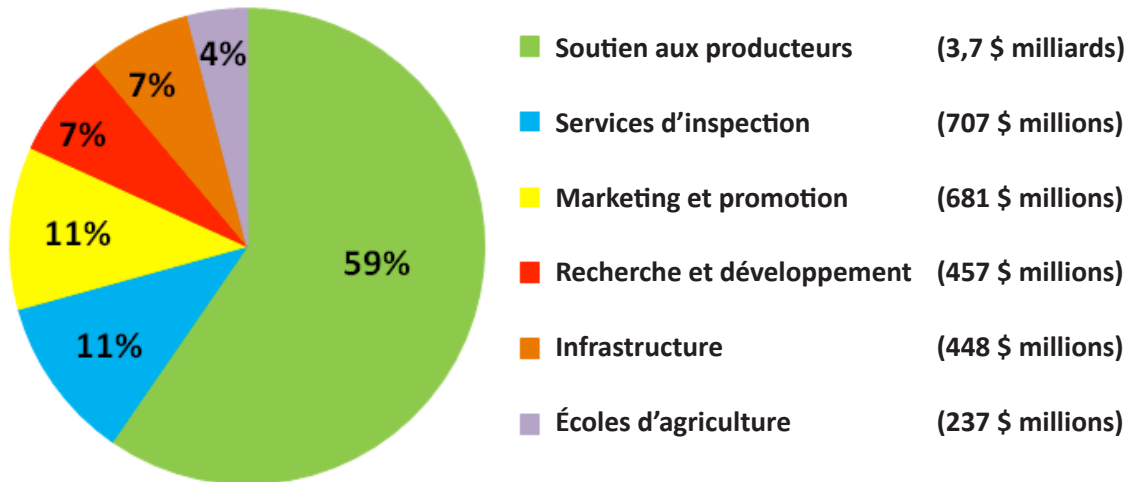
Les risques doivent être gérés dans tous les systèmes alimentaires. Le graphique 2<sup>16</sup> dresse un portrait des six grandes catégories de risques potentiels propres à chacun des segments des

---

Graphique 1 – Les risques de la chaîne d’approvisionnement alimentaire (Perspective traditionnelle)



**Ventilation des dépenses annuelles moyennes de 6,3 milliards de dollars des gouvernements fédéral/provinciaux dans le secteur agroalimentaire (au cours des dix dernières années, de 2000 à 2009)<sup>15</sup>**



chaînes de valeur individuelles. Quelque soit le risque, celui-ci peut frapper durement des segments et des exploitants individuels et ainsi provoquer des effets qui se répercutent en amont ou en aval dans toute la chaîne de valeur. Bref, les risques se transmettent à des degrés divers aux autres segments de la chaîne de valeur. Par contre, les solutions engendrent aussi des effets bénéfiques à grande portée. (Par exemple, il a été établi que l'élargissement des accords bilatéraux est un moyen d'atténuer le risque lié à l'accès aux frontières américaines – en diversifiant les marchés d'exportation). La présente section décrit comment plusieurs mesures actives peuvent s'intégrer dans le cadre d'une nouvelle approche de gestion du risque.

**Les retombées positives sur la R&D et l'innovation :** En moyenne, près de 60 % des fonds des programmes agroalimentaires sont consacrés aux programmes de type GRE. Le montant affecté à la R&D correspond à environ 7 % des dépenses agroalimentaires globales (on peut consulter, à cet effet, le graphique circulaire : Ventilation des dépenses annuelles moyennes dans le secteur agroalimentaire). Toutefois, des études démontrent que les avantages tirés des investissements publics dans ce domaine dépassent largement ceux obtenus au moyen de programmes de soutien du revenu<sup>17</sup>. Des études économiques révèlent qu'au mieux, les avantages des programmes de GRE équivalent aux coûts du programme<sup>18</sup>. Un tel rapport coûts - avantages semble indiquer qu'un examen de cette approche de la gestion du risque s'impose. Les études révèlent en outre que la R&D dans le secteur de l'agriculture génère un ratio coûts-avantages beaucoup plus élevé, soit de 10 :1<sup>19</sup>. La R&D et le soutien à l'innovation se doivent donc d'être des priorités.

**« Bio-innovation » :** Les biomatériaux/bioproducts/biocarburants représentent des possibilités d'augmenter la productivité et la rentabilité. La situation financière des producteurs de grains, de cultures oléagineuses et des exploitants de parc d'engraissement est plus rentable lorsqu'ils sont en

mesure de générer des revenus à partir de bioproduits (c.-à-d. en utilisant le soja, le canola et la graisse animale fondue comme biocarburant) associés à une meilleure gestion des coûts (notamment en réduisant leur dépendance aux combustibles fossiles). Ce marché est en pleine évolution : d'autres matériaux de biomasse agricole et de produits non alimentaires (dont les rafles de maïs et autres produits agricoles dérivés) peuvent ouvrir la voie à de nouveaux marchés. La diversification des sources de revenus et la réduction des coûts d'exploitation se traduiront possiblement par une moins forte demande pour des programmes de soutien<sup>20</sup>.

**Dépendance aux combustibles fossiles :** La production de produits alimentaires dépend des combustibles fossiles. La perspective d'une hausse du prix de l'énergie a des répercussions considérables sur le carburant et les intrants dérivés de combustibles fossiles, tels les engrais. La réduction de la dépendance aux combustibles fossiles grâce à l'énergie renouvelable sera une option de plus en plus attrayante (à lire dans le petit encadré : « Une exploitation agricole autosuffisante »).

**Traçabilité et salubrité des aliments :** La cadre politique actuelle reconnaît la nécessité de réduire les risques de biosécurité et de mettre en place des mesures pour faire progresser la traçabilité<sup>21</sup>. Dans un monde alimentaire d'avenir, les grands détaillants désireront indiquer la source de chacune des denrées. Les détaillants répondent aux attentes des consommateurs. Les consommateurs veulent qu'on les rassure sur la qualité, la salubrité et même sur la provenance de la nourriture qu'ils consomment (mais ils ne voudront fort probablement pas en payer le prix). La salubrité des produits est aussi un élément vital pour les producteurs, car leur survie et l'accès aux marchés en dépend. Il va sans dire qu'il est fortement conseillé de faire preuve de leadership en matière de traçabilité efficace des produits. La traçabilité devrait s'appliquer à chaque denrée<sup>22</sup>. Cependant, l'adoption de la traçabilité doit être faite suivant une approche pratique pour qu'elle soit rentable d'un bout à l'autre du système alimentaire. Des analyses coûts-avantages sont essentielles à la création de programmes efficaces et efficients. Un programme de traçabilité doit aussi être conçu de façon à ne pas, par mégarde, entraver l'arrivée sur le marché de produits ou denrées innovants. L'industrie et le gouvernement doivent adopter des principes inspirés de ces concepts pour en orienter la mise œuvre. Les pratiques exemplaires doivent être prises en compte dont celle d'une possible approche par denrée et celle de prévoir l'adoption de protocoles de certification par l'industrie (et de vérification indépendante). (De tels programmes issus du marché ont été créés et ont fait la preuve qu'ils répondaient aux attentes des consommateurs). Un programme simplifié est aussi nécessaire afin de ne pas ajouter inutilement à la complexité du processus pour les producteurs, les transformateurs et les détaillants qui travaillent dans plusieurs pays. S'il est bien conçu, un programme de traçabilité fonctionnel offre également la possibilité de valoriser l'image de marque. Il peut démontrer aux consommateurs la réceptivité du Canada et la supériorité de la qualité des aliments. Par ailleurs, les données recueillies grâce aux programmes de traçabilité pourraient servir de sources d'information commerciale dans les systèmes alimentaires (pour autant que la confidentialité soit préservée). Les systèmes alimentaires doivent prendre ces avancées en considération et déterminer comment celles-ci peuvent leur permettre de mieux se démarquer.

**Réponse au changement climatique :** Les agriculteurs se sont depuis longtemps adaptés aux conditions climatiques. Mais il est difficile de faire face aux risques associés aux changements

---

### Une exploitation agricole autosuffisante

L'exploitation agricole autosuffisante qui produit son propre carburant et son engrais, et qui contrôle le coût de tels intrants n'est pas que simple vue de l'esprit. Au Nouveau-Brunswick, un producteur laitier a construit un biodigester, alimenté par les déchets organiques produits par l'entreprise laitière, qui sert à la fabrication de biogaz et d'électricité. Les déchets sont dorénavant transformés en engrais de haute qualité qu'on utilise à l'entreprise et vend aux agriculteurs avoisinants. À plein régime, le biodigester réduira les émissions de GES de 16 000 tonnes par an et produira suffisamment d'électricité pour alimenter 200 maisons<sup>23</sup>. Auparavant, cet agriculteur considérait le lait comme la principale source de revenu de son exploitation. Aujourd'hui, une vache laitière crée une valeur ajoutée à partir de l'énergie et l'engrais qu'elle produit.

météorologiques et climatiques fréquents, extrêmes et considérables. Les gouvernements peuvent favoriser cette adaptation en créant des mesures incitatives à l'adoption des technologies de pointe, des biotechnologies et de bonnes pratiques de gestion (BPG). Des investissements en R&D, une meilleure coordination des secteurs privé et public en science et technologie peut également servir à préparer le secteur à long terme. Ces incitatifs et investissements peuvent apporter des solutions d'adaptation efficaces tels des améliorations à la résistance des cultures à la sécheresse pour contrer les pénuries d'eau. Le chapitre sur le développement durable traite, en outre, des questions sur les changements climatiques et les risques météorologiques<sup>24</sup>.

**Développement durable et accès aux marchés :** Les producteurs commerciaux auront de plus en plus à se conformer aux nouvelles normes de développement durable fixées par les plus grands transformateurs et détaillants. Beaucoup de producteurs commerciaux devront s'y conformer. La réponse optimale des producteurs pourrait être d'identifier des pratiques (comme celle de mieux gérer les ressources en eau et leurs impacts) qui permettront à la fois d'améliorer la résilience aux contraintes climatiques et de se conformer aux nouvelles normes de développement durable. Pour ce qui est des exigences faites aux agriculteurs de se plier aux impératifs écologiques, les producteurs et les gouvernements doivent s'entendre sur qui paiera la note de la mise à niveau<sup>25</sup>. Le respect des normes du commerce de détail représente un coût ouvrant l'accès aux marchés (et ces programmes mènent aussi à une efficacité dans l'utilisation d'intrants à tous les niveaux<sup>26</sup>). Toutefois, le problème se complique lorsque les producteurs se voient contraints de satisfaire aux normes écologiques pour atteindre des objectifs sociétaux, tels la protection des bassins hydrographiques ou de l'approvisionnement en eau d'une population urbaine située en aval, ou encore le maintien des boisés sur des terres propices à des cultures de grande valeur. Cet exemple démontre les enjeux que pose la nature systémique des impacts. (Cette question est également abordée au chapitre consacré au développement durable).

**La collaboration dans le système alimentaire :** Créer de nouvelles possibilités de marché, accroître la valeur ajoutée aux produits alimentaires, minimiser les risques liés à l'innovation et générer des intérêts économiques mutuels, voilà la recette gagnante qui s'impose à tous les systèmes alimentaires. L'intérêt commun suppose un engouement pour la collaboration et une confiance

propagée à la grandeur de la chaîne de valeur. Le chapitre portant sur le Centre pour une saine alimentation et celui qui traite des Centres d'innovations par système alimentaire décrivent des approches prometteuses pour le secteur (voir aussi l'encadré « Collaborer pour créer des possibilités »).

**Les programmes de GRE :** Le programme de GRE assure aux producteurs la protection du revenu. Par souci d'utilisation optimale des fonds publics, certains changements seraient justifiés, surtout en ce qui touche le programme d'Agri-stabilité :

- ▶ **Taux de cotisation :** Les taux de cotisation au programme devraient être ajustés en fonction des niveaux de risque propres à l'exploitation agricole; des taux de cotisation moyens et fiables au plan actuariel pourraient être plus élevés que les taux actuels, tout en conservant une part de subsides gouvernementaux.
  - ▶ **Risque moral :** Les risques moraux devraient être éliminés afin d'éviter que les exploitations agricoles n'adoptent des comportements qui seraient sans doute évités si ce programme gouvernemental n'existait pas.<sup>27</sup> Le gouvernement pourrait modifier cette particularité du programme en établissant des taux en fonction du type de risques propres à l'exploitation agricole, et en adoptant des cotisations conformes aux résultats des analyses actuarielles. Un tel changement verrait des primes généralement plus élevées pour la monoculture que celles établies pour une exploitation diversifiée. Les fonds publics ainsi économisés pourraient être réaffectés à d'autres domaines tels le soutien à l'innovation, tout en maintenant la même couverture de perte de revenu accordée aux agriculteurs.
  - ▶ **Outils du secteur privé :** Les outils de gestion de risques du secteur privé sont sous-utilisés, y compris les contrats à terme, les polices d'assurance, l'intégration verticale et des contrats de production<sup>28</sup>. Les contrats de prix à terme fixent les marges d'exploitation et le marché d'option limitent le risque de perte en cas de baisse de prix, sans pour autant restreindre les avantages de prix à la hausse. À l'heure actuelle, le montage financier des programmes actuels ne semble pas permettre de créer d'incitatifs pour amener le secteur privé à s'impliquer activement dans plusieurs domaines. Les outils de gestion de risques financés à même les fonds publics ne devraient pas supplanter les solutions que pourrait offrir le secteur privé.
  - ▶ **Partenariats public-privé :** Certains gouvernements provinciaux ont élaboré des programmes d'assurance des prix qui font appel aux outils de gestion de risques du secteur privé, dont les marchés à terme<sup>29</sup>. Un modèle de partenariat public-privé serait probablement opportun dans plusieurs domaines à cause des risques systémiques inhérents à la production primaire<sup>30</sup>. C'est pourquoi le gouvernement doit jouer le rôle de réassureur.
  - ▶ **Clarté des politiques :** Les politiques doivent être assorties d'objectifs clairement définis et mesurables.
-



### Collaborer pour créer des opportunités

Dans la sphère hautement concurrentielle du commerce d'épicerie, les détaillants cherchent toujours à se différencier. Un consommateur vaut environ 6 000 \$ pour un détaillant. C'est ce qui le motive à fournir des produits de grande valeur et novateurs. L'approche collaborative peut créer des possibilités rentables pour la chaîne de valeur. La pomme de terre en fournit un exemple concret.

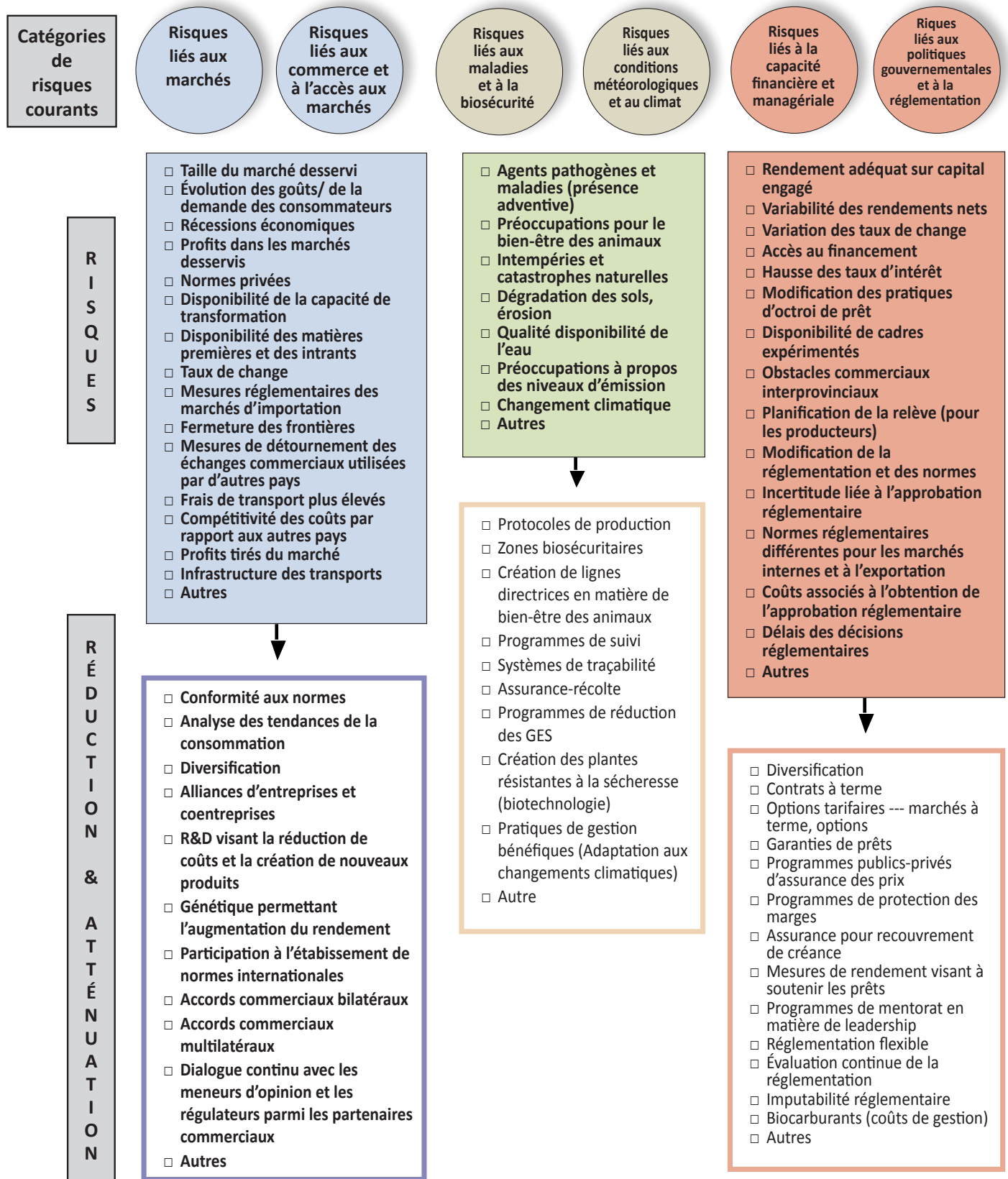
Pour faire face à la hausse croissante des frais d'exploitation, l'industrie de la pomme de terre de l'Île du Prince Édouard et les détaillants d'A&P se sont réunis pour réfléchir à des solutions. Ensemble, ils ont décidé de promouvoir une pomme de terre « gourmet », en offrant la meilleure variété pour la purée, la friture ou la cuisson au four. Cela signifiait que les producteurs allaient devoir affecter plus de ressources au tri de la pomme de terre. De leur côté, les détaillants avaient promis une meilleure présentation de la marchandise. Par exemple, Metro a installé des enseignes illuminées surélevées, et a distribué un dépliant décrivant les attributs de chaque variété. Les consommateurs ont très bien réagi. Les ventes de pommes de terre « gourmet », dont le prix a atteint 1,39 \$/ lb, ont été très fortes. Ce succès est attribuable à la volonté des détaillants et des producteurs à investir et à s'engager dès le départ. Les producteurs de pommes de terre de l'Île du Prince Édouard ont, depuis, formé une coopérative dans le but de produire des aliments de plus grande valeur agrémentés de sauces et d'épices assorties. Voilà un moyen pour les détaillants et producteurs de se démarquer<sup>31</sup>.

En résumé, il faut adopter une nouvelle stratégie de gestion de risques, équilibrée et efficace, et qui comporte des programmes de conception améliorée. Les revenus agricoles jouiraient toujours d'une couverture grâce à un éventail de mesures de gestion de risques. Grâce aux économies permises par le réaménagement du programme GRE, les fonds publics pourraient être réaffectés aux autres secteurs plus profitables, tels la R&D, l'innovation et la promotion. Ultiment, cette approche produira des avantages financiers tant pour les producteurs que la chaîne de valeur, vu leur interdépendance. Par contre, pour qu'un tel virage produise l'effet escompté, les systèmes alimentaires doivent collaborer et innover ensemble de telle sorte qu'ils puissent se partager les retombées des marchés. À consulter : le chapitre sur l'innovation et les centres d'innovations proposés. Chacun des systèmes alimentaires doit unir ses efforts pour identifier l'ensemble des risques auxquels son système est exposé et élaborer de nouvelles stratégies et des approches innovantes pour y remédier<sup>32</sup>. (Voir le graphique 2.)

### Ce qu'il nous faut

En matière de gestion de risques, le présent document propose de fixer des objectifs visant à améliorer les liens entre les politiques et les risques de la chaîne de valeur. Les cibles à atteindre et l'échéancier suggéré apparaissent ci-bas. Le plan de l'ICPA vise l'amorce d'un dialogue et l'élaboration d'un cadre stratégique en collaboration avec les intervenants du milieu. Ce processus permettra d'identifier à la fois les risques liés aux systèmes alimentaires, les stratégies d'atténuation ainsi que les outils qui permettront de circonscrire ces zones de risques. Les méthodes visant à améliorer l'efficacité et l'efficacité des programmes de GRE touchant à l'exploitation agricole feront l'objet d'une analyse. Il serait souhaitable d'instaurer, dans le contexte du système alimentaire, la production d'un « rapport annuel de rendement sur la gestion de risques » que devraient obligatoirement soumettre les ministères de l'agriculture et de l'alimentation<sup>33</sup>.

Graphique 2 – Réduction et atténuation des risques liés aux systèmes (exemples à titre indicatif)



## Objectif : Meilleures stratégies réduction et d'atténuation de risque

### Cibles

- |   |  |
|---|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Stratégies gagnantes de réduction et d'atténuation de risques pour les systèmes alimentaires intégrés.</li> <li>2. À l'intention des producteurs, réduction de la dépendance à l'endroit du programme de GRE (à l'exception de l'assurance-récolte et des paiements d'urgence) au moyen d'une approche structurée qui permette d'augmenter l'efficacité des programmes de soutien et, de réaffecter progressivement les fonds à « l'innovation » dans la chaîne de valeur.</li> <li>3. Rapport annuel sur le rendement en matière de gestion de risques.</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Début en 2013 et adoption en 2018.</li> <li>2. Échéances progressives à compter de 2013.</li> <li>3. À compter de 2013, annuellement.</li> </ol> |
|---|--|

### Concept

Les gouvernements accordent une attention considérable aux « risques liés au revenu » auxquels les producteurs agricoles sont confrontés, et ils ont raison de le faire. Il n'en demeure pas moins que les défis liés au revenu des producteurs demeurent insolubles, autrement il n'existerait pas de programmes perpétuels de gestion de risques. Les conséquences liées aux risques peuvent avoir des répercussions en amont et en aval de la chaîne de valeur. Les décideurs politiques doivent gérer et atténuer les nombreuses sources de risque affectant le revenu et avoir une perspective plus large des risques présents à tous les niveaux des systèmes alimentaires.

L'agriculture devrait être perçue comme une entreprise<sup>34</sup>. Les politiques gouvernementales ne devraient pas prévoir la couverture de risques provenant de décisions des producteurs. En fait, les solutions qu'élaborent les gouvernements ne devraient pas supplanter les solutions de gestion de risques proposées par le secteur privé. Ce n'est qu'en adoptant une approche structurée que le secteur agricole peut atteindre de tels résultats et assurer sa viabilité. Le recours à une approche active à la gestion de risques suppose un plus grand investissement en R-D et en innovation et marketing. La promotion de bonnes relations de collaboration et l'adoption d'objectifs de politiques harmonisés permettraient de prioriser la création d'occasions d'affaires au même titre que la gestion de risques.

### Composantes

Une gestion gagnante des risques associés à l'agriculture commerciale et à la chaîne de valeur adoptée d'ici 2020 :

**Composantes des « risques liés au revenu » :** Plusieurs enjeux des systèmes alimentaires contribuent aux risques liés au revenu, notamment le risque lié à la maladie, à la météo, au prix, à la salubrité des aliments, à l'accès aux marchés et à leur réceptivité, au cours de change, aux intrants, à la réglementation, aux mesures commerciales et aux politiques des autres pays. Les décideurs politiques doivent porter leur attention sur les sources de risques associés au revenu.

**Approche de première catégorie :** Adoptons une approche classée première catégorie, publique et rentable, axée sur le marché et à participation publique-privée. Pensons, par exemple, à des primes qui pourraient varier selon qu'il s'agit de programmes publics ou de programmes publics-privés de gestion de risques qui tiennent compte des risques propres aux opérations. Il en découlerait une réduction des dépenses nécessaires à la gestion de risques et l'on pourrait réaffecter progressivement ces argents économisés à l'innovation (voir le graphique portant sur les « cibles »).

**Identification du risque :** Une activité impliquant les intervenants, soutenue par la recherche, pourrait être amorcée dans le but d'identifier les risques liés au système alimentaire ainsi que les outils et les stratégies appropriées de réduction et d'atténuation de risques. Une telle approche peut aussi d'anticiper des risques majeurs comme une perte d'accès au marché ou l'écllosion d'une épidémie.

**Conception de programme :** Les programmes, les politiques et les règlements du secteur peuvent être évalués et modifiés en fonction des risques identifiés. Des critères axés sur la performance pourraient servir à établir comme conditions de financement l'adoption de pratiques exemplaires en technologie et en gestion, ou encore la diversification des sources de revenus, etc. On propose un programme de stabilisation du revenu (Agri-stabilité) plus efficient. En outre il faut mettre sur pied un programme de traçabilité bien conçu pour chaque denrée.

Augmenter progressivement le financement de l'innovation par une gestion de fonds publics plus efficace et efficiente et le recours aux sommes affectées à la GRE :

« **Innovation** » : L'innovation se caractérise par son lien avec la R&D et la mise en marché (elle dépend davantage de la recherche appliquée plutôt que de la seule recherche fondamentale). Les pratiques novatrices comprennent la recherche en réduction des coûts, l'amélioration de l'efficacité et de l'utilisation des intrants, et la diversification des sources de revenus. Un nouveau financement affecté à l'innovation bénéficie à tous les systèmes alimentaires (à consulter : le chapitre « Centres d'innovation »).

**Analyse coûts-avantages :** La R&D et les activités facilitant l'accès aux marchés génèrent des avantages qui vont au delà des dépenses en fonds publics. Le financement de la R&D et de l'innovation est avant-gardiste et représente un investissement dans la croissance future.

**Approche proactive :** Il existe une variété d'approches visant la réduction et l'atténuation des risques. Par exemple, en adoptant une approche active de gestion de risques dans tous les systèmes alimentaires (graphique 2) et en instaurant un programme de stabilisation du revenu plus efficace, la demande propre aux programmes de type GRE devrait diminuer. Les fonds ainsi « économisés » peuvent alors être progressivement consacrés aux activités de soutien à l'innovation de façon structurée. Ce financement suppose une contribution partagée avec l'industrie.

L'encadré « Cibles » propose un échéancier de mise en oeuvre.

---

**Transparence :** Un rapport devrait être produit sur l'avancement des travaux liés aux priorités en matière de réduction et d'atténuation de risques. Une plus grande transparence facilitera la planification des politiques et suscitera une meilleure compréhension au sein de l'industrie. Elle encouragera en outre l'adoption d'approches gagnantes dans la gestion des risques à tous les niveaux des systèmes alimentaires. Le présent document suggère aux ministères de l'Agriculture des provinces et du fédéral de travailler ensemble à la conception d'un « Rapport annuel sur la gestion de risques »; qui serait rendu public par les ministres de l'agriculture fédéral et provinciaux.

**Les cibles tiennent compte de l'importance d'un ajustement progressif, mais perceptible, dans la répartition du financement entre la GRE et l'innovation.**

	<b>D'ici 2013 :</b>	<b>D'ici 2018 :</b>	<b>D'ici 2023 :</b>
Modifications qui seront apportées aux futurs niveaux de GRE (à l'exception de l'assurance-récolte et du programme d'aide en cas de catastrophe) et aux programmes d'innovation :*	<b>baisse de 10 % en GRE</b>	<b>baisse de 25 % en GRE</b>	<b>baisse de 50 % en GRE</b>
	<b>(pour une hausse de 50 % en innovation)</b>	<b>(pour une hausse de 125 % en innovation)</b>	<b>(pour une hausse de 250 % en innovation)</b>

\* Les programmes de gestion de risques de l'entreprise (GRE) représentent 2,3 milliards de dollars par année et le total des dépenses en R-D représente environ 460 millions de dollars par année (calculs basés sur la moyenne des dépenses totales au cours des cinq dernières années)<sup>35</sup>. Un gain d'efficacité de 10 % dans la conception et la mise en œuvre de l'Agri-stabilité et l'Agri-investissement<sup>36</sup>, d'ici 2013, 230 millions de dollars. On propose d'investir ce montant dans la R&D et l'innovation. Par ailleurs, ces fonds additionnels représenteraient une hausse de 50 % du financement public des programmes de soutien à l'innovation. Une économie de 25 % dans la conception et la mise en œuvre de ces deux programmes de GRE d'ici 2018 peut générer 575 \$ millions de financement additionnel pour l'innovation (une hausse de 125 % par rapport aux dépenses actuelles). Une économie de 50 % pour les programmes de GRE attribués à l'innovation d'ici 2013 représente une hausse de 250 % d'investissement dans le domaine de l'innovation.

### Notes de fin

1. *Revenu agricole net* : statistiques économiques agricoles, no 21-010-X au catalogue; paiements nets du gouvernement au secteur, après versement des cotisations des producteurs : Paiements directs versés aux producteurs : statistiques économiques agricoles, no 21-015-X au catalogue, Statistique Canada.
  2. Programme de gestion du risque : Agri-protection, également appelée assurance-récolte, permet aux producteurs de souscrire une couverture d'assurance de base contre la perte de production et de leurs actifs. Les primes acquittées par les agriculteurs sont subventionnées, mais reflètent les risques et les valeurs à risque. Agri-stabilité apporte une protection sur les marges de l'exploitation agricole qui est basée sur la marge de production d'une année fiscale allant jusqu'à une moyenne de 5 années de référence. Par conséquent, lorsqu'une marge de production agricole descend plus bas que 85 % de la marge de référence, en raison de coûts élevés ou de baisse de revenu, un programme de paiement peut être mis en place. Les primes payées par les agriculteurs sont basses et ne représentent pas les risques que connaît chaque exploitation agricole. Agri-investissement aide les producteurs à protéger leur marge des légères baisses (une baisse de la marge de moins de 15 %). Les producteurs font un dépôt sur un compte Agri-investissement et perçoivent une contribution équivalente des gouvernements. Agri-relance est un programme d'intervention en cas de catastrophe, il apporte une protection supplémentaire en permettant aux gouvernements de réagir rapidement lors d'une catastrophe naturelle survenue en région si les programmes existants ne suffisent pas pour gérer la situation. Les producteurs peuvent retirer les fonds à tout moment pour compenser les diminutions de marge ou pour investir dans certaines activités. En 2009, Statistiques Canada a rapporté que la valeur des contributions gouvernementales déposées sur les comptes des producteurs dépassait 357 millions de dollars.
  3. Shelley Thompson et Stephen Cark. *Contexte de politique et de justification d'intervention dans le secteur agricole*, ICPA, 2010, p. 4.
  4. Le revenu agricole global net, bien que souvent cité et utilisé dans la politique du processus d'élaboration, n'est pas une mesure efficace de rendement pour le secteur agricole. D'autres mesures, comme celles des rendements de l'actif qui utilisent des méthodes de comptabilité d'exercice basées sur les valeurs comptables par type agricole (par comparaison aux valeurs marchandes), mesurent mieux le rendement. George Morris Centre, « séries de structure de revenus agricoles : Comprendre les problèmes qui entourent les revenus agricoles et financiers canadiens », 2010.
  5. *Comprendre la dette agricole au Canada*, George Morris Centre, ICPA, 2010.
  6. *Degrés de changement : le réchauffement climatique et les enjeux pour le Canada*, rapport de prospérité climatique 02, tour de table national sur l'écologie et l'économie, 2010.
  7. Impacts des changements climatiques et adaptation dans le secteur des ressources naturelles et d'autres secteurs clés de l'économie : Renforcer la résilience face aux changements climatiques, Ressources naturelles Canada, site Internet 2010 [http://ess.nrcan.gc.ca/ercc-rrcc/proj1/theme2/act1\\_e.php#1](http://ess.nrcan.gc.ca/ercc-rrcc/proj1/theme2/act1_e.php#1)
-

8. Stades adaptés de : Food & Health: Advancing the Policy Agenda. Présentation de Nick Jennery, Conseil canadien des distributeurs en alimentation, Food and Health Workshop, Richard Ivey School of Business, (30 mars), 2010.
  9. La croissance des produits d'exportation (et de la balance commerciale) est une combinaison de quelques tendances. Au cours des 5 dernières années, le volume d'exportation des grains et des oléagineux est resté relativement stable, où certaines cultures comme celle de canola ont augmenté et certains autres ont baissé et, la tendance des prix à la hausse (responsables de la hausse des valeurs d'exportation en 2008). Le volume et la valeur unitaire du bœuf à l'exportation ont chuté, tandis que le volume d'exportation du porc est resté relativement constant et que les valeurs de 2009 grimpaient pour s'approcher de celles de 2005.
  10. La balance commerciale de 2010 (jusqu'à fin novembre) était identique à l'année précédente, à la même période. La balance commerciale des produits (essentiellement des cultures) accusait une perte de 1,4 milliards de dollars qui était compensée par une amélioration de la balance commerciale de la transformation des aliments. La balance commerciale négative de 2 milliards de dollars en 2009 concernant les aliments industriels et les produits à boire s'est améliorée en 2010; l'importation nette atteignait 500 millions de dollars.
  11. Les commentaires sur le soja sont traités dans : *Advancing Canada's Food and Health Agenda: Case Studies in Healthy Foods*, Richard Ivey School of Business, ICPA, 2010, p. 21-25.
  12. *Sommaire des règlements qui contribuent à rendre le secteur agroalimentaire canadien plus concurrentiel*, Toma & Bouma Management Consultants, ICPA, 2010.
  13. Les commentaires sur les secteurs horticulture et du bœuf/porc sont traités dans : *La compétitivité du secteur agroalimentaire canadien*, David Sparling and Shelley Thompson, CAPI, 2010, pp 8-9.
  14. Sandell et coll., tels que cités par Shelley Thompson dans : *Justification d'intervention dans le secteur agroalimentaire*, ICPA, p. 12. Également mentionné dans les documents de l'ICPA : Georges Morris Centre, *Séries de structures de revenu agricole: Comprendre les problèmes qui entourent les revenus financiers et agricoles canadiens*, 2010, et Grace Skogstad, *Sommaire des buts de la politique gouvernementale canadienne de l'industrie agroalimentaire, ses objectifs et ses instruments*, 2010.
  15. OCDE CNEP Base de données du Canada, 2010, dans Stephen Clark et Shelley Thompson, *Bénéfices et distribution des dépenses gouvernementales dans le secteur*, ICPA, 2010 (les chiffres sont arrondis).
  16. Les données du graphique 2 ne sont que quelques exemples de moyens de réduction et d'atténuation des risques; elles ne sont pas exhaustives.
  17. En références aux domaines tels que les R&D, la promotion du marché, et l'assurance de la qualité Shelley Thompson, *Rendement Des Dépenses Des Programmes : Analyse Documentaire*, ICPA, 2010.
  18. Voir aussi Stephen Clark et Shelley Thompson, *Bénéfices et distribution des dépenses gouvernementales dans le secteur*, ICPA, 2010.
  19. *Rendement Des Dépenses Des Programmes : Analyse Documentaire*, Shelley Thompson, CAPI, 2010.
-

20. *Au-delà du pétrole : assurer notre avenir énergétique – un bulletin sur l'industrie canadienne des carburants renouvelables*, Association Canadienne des Combustibles Renouvelables, 2010, p. 10. Ce rapport fait état d'expériences américaines sur la réduction des paiements de la protection du revenu agricole.

21. L'accord Cultivons l'avenir, parle d'« un secteur qui gère les risques de façon proactive » et souligne l'importance d'être proactif en matière de biosécurité: « prévenir les risques et se préparer à y faire face grâce à une stratégie globale de biosécurité animale et végétale et à la mise en œuvre de systèmes de biosécurité et de traçabilité ».

22. Diverses questions sont actuellement à l'étude des gouvernements et de l'industrie en vue de mettre en place un système de traçabilité du bétail et la volaille.

23. Jacques et Patricia Laforge, Laforge Holstein, Grand Falls, Nouveau-Brunswick, entrevue réalisée pour l'ICPA, Pamela Laughland, Richard Ivey School of Business, 2010.

24. Le document suivant résume également les pratiques à adopter pour une agriculture durable afin de gérer les risques liés au climat et à la météorologie, comme la diversification des cultures et des entreprises agricoles, l'adoption d'une gestion efficace des terres, de l'eau et la gestion de l'écosystème ainsi que d'autres pratiques agricoles. Plusieurs des initiatives sont adaptées aux risques de sécheresse, à l'agriculture de conservation et à de nombreuses pratiques de production. *Climate Change Adaptation in Light of Sustainable Agriculture*, Ellen Wall et Barry Smit, *Journal of Sustainable Agriculture*, Vol. 27(1), 2005, p. 120.

25. Déterminer « qui paie » pour adopter des mesures écologiques était le sujet d'un document de recherche : *Analyse des politiques de EG&S politique des options de coopération Adaptation des agriculteurs canadiens aux changements climatiques et développement d'instruments d'aide à la prise de décision*, Eco-Ressources Consultants pour l'Institut international du développement durable, 2011, p. 1.

26. *Défier le passé pour mieux préparer l'avenir*, Rapport de synthèse d'ICPA, mai 2010, p. 17.

27. Deux des principes actuels de la GRE, issus de l'accord Cultivons l'avenir, sont : (1) Réduire au minimum le risque moral et ne pas influencer la production des agriculteurs et leurs décisions en matière de marketing; (2) ne pas produire de mesures contre-incitatives pour l'usage et le développement d'instruments de gestion du risque du secteur privé. Cotisations : Les cotisations au programme Agri-stabilité ne reflètent pas les risques d'une exploitation agricole. La cotisation de la marge de production qui est à risque s'applique de manière équivalente tant à la monoculture, comme le blé, qu'à une culture diversifiée dans plusieurs secteurs. De la même façon, les taux de cotisation réduits du programme Agri-stabilité n'incitent aucunement les agriculteurs à réduire leurs risques liés au revenu net. Risque moral : Le programme a créé une situation inattendue : la seule existence du programme encourage bien malgré lui un comportement plus risqué (cette conséquence s'appelle le « risque moral »). Il en résulte un transfert des risques associés au revenu de l'exploitation agricole au gouvernement ou aux contribuables. Il est possible d'accroître les versements accordés dans le cadre du programme et les revenus (agricoles) lorsque la majeure partie des revenus de l'agriculteur repose sur une monoculture. Les revenus et la marge de référence sont élevés quand les prix sont élevés. Puis, lorsque les prix baissent, d'importants versements sont justifiés, calculés à 85 % de la marge de référence. Au contraire, une exploitation diversifiée qui comprendrait quelques cultures et peut-être une entreprise de bétail pourrait avoir des revenus élevés dans une culture, compensés par un revenu

---



moins élevé dans une autre culture lorsque la marge de référence agricole est calculée. L'exploitation plus risquée de la monoculture reçoit plus d'argent du programme, mais doit payer le même montant pour la cotisation.

28. Voir le rapport de l'OCDE *La gestion du risque agricole : Managing Risk in Agriculture: A Holistic Approach*, (2009) ISBN – 978-92-64-07530-6.

29. Ce type de programmes d'assurance offre aux producteurs la possibilité de bloquer les marges avant que le produit soit disponible sur le marché et élimine le risque d'avantages inconnus du marché au moment du transfert de propriété.

30. Prenons à titre d'exemple, des récoltes qui sont moins grandes dues aux conditions météorologiques dans une région de production donnée, il y a fort à parier qu'un certain nombre d'exploitations agricoles déposeront des réclamations. Les primes sont plus prévisibles lorsque la présence d'une réclamation n'affecte pas la probabilité qu'une autre réclamation ait lieu.

31. Nick Jennery, président, Conseil canadien des distributeurs en alimentation, entrevue pour ICPA, Pamela Laughland, Richard Ivery School of Business, 2010.

32. Un rapport de l'ICPA souligne la grande diversité des facteurs qui peuvent avoir une influence sur la compétitivité d'un secteur. Cette étude, qui s'est penchée sur les secteurs de l'horticulture, du bœuf, du porc, des grains et oléagineux, et le secteur laitier et de la volaille, a mis en lumière plusieurs tensions, risques et possibilités auxquels le Canada est confrontés, ainsi que les producteurs et les transformateurs. Étant donné que les défis sont souvent de nature très complexe, les auteurs soulignent l'importance des R&D, de l'innovation et de la différenciation continue en tant que moyen clé pour améliorer le positionnement. (*La compétitivité du secteur agroalimentaire canadien*, David Sparling et Shelley Thompson, 2010.)

33. Certaines réflexions du rapport de l'OCDE *Managing Risk in Agriculture: A Holistic Approach*, (2009) seront prises en considération dans l'approche de l'ICPA.

34. La vitalité des collectivités rurales est importante au Canada. Toute politique liée à la « ferme d'agrément » devrait être conçue comme faisant partie d'un cadre de politiques rurales et sociales.

35. Quelque 92 % du programme Cultivons l'avenir des gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral ont été affectés à des programmes de type GRE grâce aux 8 % restants, affectés à l'innovation, à la promotion sectorielle, à la facilitation du marché et aux programmes de traçabilité. Ce ratio varie d'une province à l'autre. (voir Défier le passé: se préparer pour l'avenir, Rapport de synthèse d'ICPA, mai 2010.) Ce rapport s'appuie sur les paiements nets d'agriculture versés par le gouvernement et basés sur la moyenne des données sur cinq ans de 2005-2009 (Statistiques Canada, Paiements directs versés aux producteurs, Statistiques économiques agricoles, Statistiques, no. 21-015-X au catalogue, novembre 2010).

36. La hausse de 50 % utilise les 460 millions de dollars de financement public en R&D. La partie utilisée pour établir ces cibles est liée au programme de GRE, autre que l'assurance-récolte et les paiements d'urgence.

## 4. LEADERSHIP EN DÉVELOPPEMENT DURABLE

Une norme nationale de base sur le développement durable

Élaboration de « plan de développement durable agroalimentaire »

Programme sur les biens services écologiques adapté aux régions

Coordination des recherches publiques et privées

Stratégie sur le changement climatique pour chaque système alimentaire

### Sommaire

En agriculture, le développement durable repose sur la gestion éclairée du « capital naturel », c'est-à-dire le sol, l'eau, l'air, le gaz carbonique et les nutriments (dont le phosphate), afin de répondre à la demande actuelle, sans pour autant compromettre les besoins des générations futures. Notre système de production et la crédibilité du secteur sont largement tributaires d'une gestion efficace.

Le développement durable en agriculture se traduit par une production alimentaire fiable qui satisfait la demande mondiale tout en relevant les défis liés à la rareté des ressources<sup>1</sup>, aux contraintes environnementales, aux variations météorologiques et au changement climatique. En fait, il est fort probable qu'à cause du changement climatique, le Canada sera appelé à devenir un fournisseur de premier plan. Dans un tel contexte, le développement durable et des pratiques évolutives seront essentiels.

Au niveau du commerce au détail, les consommateurs veulent en savoir davantage sur la façon selon laquelle leurs aliments et ingrédients sont produits. Pour certains d'entre eux, les choix alimentaires s'effectuent en fonction de l'empreinte écologique. Pour que leurs produits parviennent à l'épicerie, les entreprises alimentaires auront à se conformer aux normes de commerce au détail durable. Cela aura des répercussions sur l'ensemble des systèmes alimentaires. Ces nouvelles normes sont établies pour la plupart à l'extérieur des frontières canadiennes. S'il veut gagner la course, le Canada se doit d'adopter une approche active et des pratiques flexibles. La réduction des intrants, garante d'une productivité accrue, est aussi une bonne stratégie d'affaires.

Ces enjeux s'entrelacent. Les objectifs environnementaux, économiques et agricoles ne font plus qu'un. L'avenir des systèmes alimentaires passe par la gestion du capital naturel, l'adoption de pratiques durables et l'adaptation aux variations météorologiques et au changement climatique. Le présent chapitre traite de concepts favorisant une approche stratégique globale (tout en mettant l'accent sur une meilleure gestion de l'eau). Il y est proposé la mise au point d'une norme nationale de durabilité minimale, l'élaboration de plans d'exploitation agricole durables et la mise au point de plans de biens et services écologiques élaborés localement. L'accent doit être mis, entre autres, sur la coordination de la recherche en sciences et technologie et un recours accru aux bio-solutions. C'est en faisant preuve de leadership que le Canada se démarquera comme fournisseur fiable de nourriture saine.

### **Walmart impose sa vision : L'industrie laitière des États-Unis emboîte le pas**

En 2007, Wal-Mart annonçait que tous ses fournisseurs devraient dorénavant se doter de plans de réduction des émanations de gaz à effet de serre (GES) et se soumettre à son programme d'évaluation lié au développement durable. L'industrie laitière des États-Unis fut parmi les premières à réagir positivement à la demande. Il en allait du maintien d'accès à ce grand détaillant.

Il y avait deux options : Chaque exploitant agricole pouvait agir seul ou se rallier aux autres fournisseurs de son secteur pour proposer un plan d'ensemble. L'industrie répondit à l'appel en créant le Innovation Centre for U.S. Dairy, avec l'appui d'environ 80 % des producteurs du secteur. Cet organisme avait pour mandat d'analyser les obstacles pré concurrentiels et de créer des occasions d'innovation et d'accroissement des ventes. Plutôt que d'élaborer toute une série de cartes de pointage servant à évaluer la durabilité de ses produits, l'industrie a décidé de collaborer à la mise au point d'un étalon de durabilité unique et cohérent.

Afin de répondre aux critères de durabilité, l'industrie a optimisé son efficacité alimentaire, réduit ses émanations de méthane entérique et amélioré la gestion du fumier. La réussite tenait non pas à la taille de l'entreprise mais bien aux pratiques de gestion qui ont permis à l'industrie d'abaisser de 10% ses coûts énergétiques et de réduire les émanations de GES. Cette initiative a permis la convergence dans toute la chaîne d'approvisionnement, et elle est durable à plus d'un titre, car en permettant d'offrir aux membres de l'organisme de la valeur ajoutée, elle a servi à lancer d'autres efforts tels de nouvelles recherches d'un bout à l'autre de la chaîne d'approvisionnement<sup>2</sup>.

## **Le développement durable et le consommateur**

**Les attentes des consommateurs :** Cinquante-quatre pour cent des consommateurs américains prennent en considération l'impact environnemental dans leurs choix d'aliments et de détaillants<sup>3</sup>. La désignation « durables » ou « verts » des produits prend plusieurs sens aux yeux du consommateur, allant du poulet fermier, au saumon pêché en eaux libres et aux aliments biologiques. D'autres associent à la notion de durabilité les produits à emballage réduit, le café équitable, les aliments produits localement et ceux qui sont associés à la gestion responsable de l'eau<sup>4</sup>.

**La réponse des détaillants :** Pour satisfaire aux attentes des consommateurs, plusieurs grands détaillants ont mis en œuvre des politiques sur l'approvisionnement durable (voir l'encadré « Walmart impose sa vision »). La non-conformité aux nouvelles normes sur la durabilité introduites par les détaillants tant canadiens qu'étrangers constituera un sérieux obstacle à l'accès aux étagères<sup>5</sup>. Le secteur agroalimentaire canadien saura-t-il agir à temps?

**L'étiquetage des produits :** Dans un avenir rapproché, l'étiquette de la plupart des produits alimentaires fournira de l'information sur l'empreinte carbonique, l'utilisation de l'eau, les pratiques de production durable, la valeur nutritive et plusieurs autres renseignements. Cette tendance est manifeste (voir l'étiquette du contenant de jus d'orange).

En 2007, seul 1 % des emballages des nouveaux produits alimentaires lancés à travers le monde fournissaient de l'information environnementale, pour passer à bien plus de 4 % au début de 2009<sup>6</sup>.

Au Canada, la liste d'ingrédients et le tableau sur la valeur nutritive doivent figurer sur les étiquettes des produits alimentaires<sup>7</sup>. Pour se distinguer de leurs concurrents, les détaillants, les transformateurs et les producteurs peuvent préciser que leurs produits sont dépourvus de pesticides, d'antibiotiques ou d'hormones de croissance. Les exigences réglementaires et celles du marché font de l'étiquette des produits alimentaires une source d'information importante – et d'une complexité croissante. Les consommateurs pourraient éventuellement être dépassés par la complexité de cette information et par le niveau de compréhension nécessaire pour faire des achats comparatifs.

### Le développement durable et la productivité

**Pratiques de développement durable :** Les pratiques de développement durable sont efficaces et responsables. Elles permettent de « faire davantage avec moins », soit de minimiser les coûts et les intrants tout en réduisant les déchets et les extrants nocifs. Pour l'agriculteur, par exemple, les pratiques durables permettent de réduire l'utilisation de l'eau et des carburants, ainsi que l'usage des engrais et des pesticides. Il dispose pour ce faire de divers outils, dont l'exploitation localisée, les pratiques intégrées de lutte antiparasitaire, la restauration des systèmes écologiques, l'irrigation moins abondante par vaporisation d'eau, la transformation des sous-produits en produits à valeur ajoutée et la modification génétique. L'agriculture biologique et les stratégies de culture sans labour à l'aide de développement du sol, de fumier, de l'alternance des cultures et de la lutte antiparasitaire biologique, sont également considérées comme des pratiques durables.

**Systèmes agricoles :** Le secteur de l'élevage joue un rôle essentiel en matière de développement durable en transformant des aliments impropres à la consommation humaine en une source de protéines comestibles. Les producteurs peuvent intégrer des cultures fourragères vivaces convenant à l'alimentation animale dans leur système d'alternance des cultures. Ces cultures non destinées à la consommation humaine constituent une source additionnelle de charge d'alimentation. Tout en s'attaquant à ses propres défis environnementaux, le secteur de l'élevage peut contribuer à la protection d'autres écosystèmes canadiens. Les industries de l'élevage et laitières peuvent également jouer un rôle très utile. Le pâturage, qui recouvre une partie appréciable du territoire canadien, absorbe et emmagasine le carbone tout en filtrant les eaux de surface destinées à la nappe phréatique. En se nourrissant du pâturage, les ruminants et autres herbivores préservent la biodiversité et l'écosystème. L'industrie d'élevage-naissage du Canada peut tirer parti de cette relation. Au Canada, alimenter le bétail, les porcs et les poulets provient de la nécessité d'utiliser



### Les avantages de l'intendance responsable

Les agriculteurs ne sont pas que des producteurs d'aliments et de fibres, ils contribuent aussi à protéger la qualité de l'air, de l'eau et de la biodiversité. Un nombre grandissant d'agriculteurs partage entre eux cette vision, ainsi qu'avec ceux qui préconisent la consommation d'aliments locaux (aussi soutenue par les programmes gouvernementaux).

Parmi les avantages écologiques de cette approche, on retrouve la séquestration de carbone à l'aide du recouvrement des terres agricoles d'un couvert de végétaux indigènes, ce qui permet de protéger ces terres arables contre les effets du changement climatique. Ce type de service écologique est un parfait exemple de la contribution de l'agriculture à la résolution des problèmes environnementaux. Le recours aux énergies renouvelables crée en outre de nouvelles sources de revenu.

Une vision holistique (dans le Sud de l'Ontario) illustre bien cette approche : la restauration des prairies à hautes herbes favorise le retour des oiseaux et des fleurs indigènes dont plusieurs espèces d'abeilles et de guêpes assurent la pollinisation. Les herbes à racines profondes servent de filtres d'eau naturels et sont plus résistantes à la sécheresse; elles nourrissent le bétail tout au long de la saison et contribuent à fournir une viande bovine plus maigre<sup>8</sup>.

les 25% à 35 % des récoltes jugées impropres à la consommation humaine parce que non conformes aux normes de qualité. (Bien qu'au Canada une certaine portion des céréales cultivées sont destinées exclusivement au fourrage, ailleurs dans le monde, les éleveurs doivent produire ou importer la totalité de leur fourrage.)

**Changement climatique :** Le changement climatique est un sujet controversé, les débats portant, le plus souvent, sur la validité des prévisions et des modèles climatiques. Au Canada, l'impact du changement climatique sur l'agriculture est généralement perçu comme étant à la fois néfaste et bénéfique : saisons de croissance plus longues, possibilité d'allonger les conditions de croissance dans la zone boréale, où à l'inverse, augmentation du stress hydrique et risque de sécheresse dans le sud de la Saskatchewan et de l'Alberta<sup>9</sup>. Dans les Prairies (et les Plaines américaines), les conditions climatiques et météorologiques paraissent de plus en plus variables et extrêmes<sup>10</sup>.

Les producteurs et fournisseurs d'intrants, pour continuer à assurer la sécurité de l'approvisionnement alimentaire, doivent s'ajuster au changement climatique – ce à quoi les agriculteurs sont déjà passablement habitués. Toutefois, le changement climatique à venir, tel que le prédisent les modèles actuels, inquiète les agriculteurs nord-américains, particulièrement les producteurs de blé, qui doutent des capacités d'adaptation de leurs systèmes de culture actuels. Les Prairies pourraient être aux prises avec un sérieux problème de désertification. Par contre, le rendement des cultures pourrait augmenter dans d'autres régions<sup>11</sup>. Une diversité génétique réduite pourrait rendre les cultures plus vulnérables aux maladies, aux insectes ravageurs et au stress abiotique associé à la variabilité climatique<sup>12</sup>. « Les risques liés à la variabilité météorologique et au changement climatique » sont également de nature économique : des milliards de dollars ont été dépensés pour compenser les pertes dues à la sécheresse et aux saisons de croissance médiocre qu'ont connues les Prairies<sup>13</sup>.

**Approche systémique :** Bien qu'entreprises et exploitants cherchent, individuellement, à hausser la productivité tout en réduisant le stress environnemental, plusieurs d'entre eux voient d'un bon œil une plus grande collaboration. Aux États-Unis, on a entrepris l'élaboration d'un système d'approvisionnement alimentaire centré sur la durabilité<sup>14</sup>. Parmi les organisations qui participent à ce vaste projet on retrouve de grandes entreprises alimentaires, des chaînes de vente au détail, des associations agroalimentaires et des organismes de conservation. Une méthode d'étalonnage a déjà été établie pour mesurer le rendement environnemental.

### Ce qu'il nous faut

Pour répondre aux besoins en développement durable ainsi qu'au défi du changement climatique tout en maintenant un approvisionnement fiable, des moyens multiples et complexes s'imposent.

**Une norme canadienne sur le développement durable :** L'intensification des normes sur le développement durable engendrera de possibles augmentations de coûts d'observation pour les entreprises à tous les niveaux de la chaîne de valeur. En termes de compétitivité, certaines des pratiques de développement durable déjà utilisées au Canada (pour la gestion de l'eau, notamment) pourraient offrir un avantage concurrentiel. Celui-ci pourrait-il servir à hausser la barre pour la concurrence? Les normes mondiales en matière de gestion durable de l'eau ne pourraient-elles pas être établies par le Canada? L'élaboration des normes et des paramètres d'efficacité en matière de gestion de l'eau, et la promotion de tels outils comme essentiellement canadiens, créerait de multiples occasions de collaboration avec les organismes des secteurs public et privé, dont les ONG, et la reconnaissance de nos compétences en la matière aurait des retombées positives pour notre industrie à l'étranger. Le présent rapport encourage le Canada à se doter d'une norme minimale volontaire en matière de développement durable afin d'encourager

### **Les normes en le développement durable**

McCain Foods est membre de la Sustainable Agriculture Initiative Platform (plateforme d'initiative pour une agriculture durable ou SAI), un regroupement de 25 multinationales dont le chiffre d'affaires annuel total est évalué à 300 milliards de dollars. Elles se sont donné pour mandat de transformer l'industrie agroalimentaire en se basant sur des principes et pratiques de production alimentaire durable.

Plusieurs de ces grandes sociétés se font directement concurrence, mais les principes et les pratiques de production agricole durable, étant de nature préconcurrentielle, ne font qu'établir un seuil commun pour assurer une production alimentaire responsable et durable.

Afin de se conformer à cette nouvelle norme internationale, McCain Foods Canada exige de ses producteurs de pommes de terre qu'ils adhèrent aux plans agroenvironnementaux et au Programme de la salubrité des aliments à la ferme (SAF) communément appelé CanadaGap.

McCain Foods travaille ainsi de concert avec ses producteurs pour offrir une pomme de terre plus saine pour l'environnement et produite selon des pratiques durables. Cela permet en outre à McCain Foods de satisfaire aux préférences des consommateurs de ses produits, dont les restaurants McDonald, qui comptent sur un approvisionnement durable en pommes frites<sup>15</sup>.

l'adoption des meilleures pratiques dans ce domaine à la grandeur des systèmes alimentaires. Les multiples normes de rendement actuelles auxquelles le secteur est assujéti représentent un défi de taille (et font l'objet de critiques), du seul fait de leur nombre imposant. L'approche « horizontale » que nous avançons vise quatre objectifs :

- ▶ soutenir la convergence des systèmes alimentaires de sorte que chacun d'entre eux bénéficie de tous les avantages qui s'y rattachent;
- ▶ faciliter l'observation des normes en vigueur;
- ▶ rehausser l'image de marque du Canada à titre de spécialiste en matière de tels pratiques<sup>16</sup>; et
- ▶ veiller à ce que la norme proposée soit de nature pré concurrentielle et ne crée pas de contraintes indûment favorables à quelque entreprise ou segment particuliers. (Un aspect négatif à toute nouvelle norme est le possible ajout au fardeau de la conformité qui pourrait être perçu comme une entrave à la concurrence, ce qui n'est certainement pas le but visé).

En bref, la norme que nous proposons a pour but d'aider le Canada à promouvoir sa compétence et son image de marque en matière de pratiques durables.

**Plans de développement durable agroenvironnemental :** Plus les chaînes de valeur sont tenues de se conformer à une multitude de normes nationales et internationales, plus le Canada se doit d'élargir les programmes agroenvironnementaux pour y inclure une composante de durabilité mesurable (Plans de développement durable agroenvironnemental) afin de satisfaire à ces nouvelles exigences et à en tirer tous les avantages économiques afférents. Il existe déjà des programmes d'appui gouvernementaux pour aider les exploitants à élaborer des plans agroenvironnementaux partout au Canada. Ces plans répondent généralement aux besoins d'activités d'exploitation individuelles. Depuis leur mise en œuvre, on cherche des solutions aux problèmes liés aux effluves de phosphate et d'azote provenant des terres exploitées, de la gestion de l'eau, du changement climatique et de la séquestration de carbone. L'expansion de ces divers programmes en un seul Plan de développement durable agroenvironnemental traitant de tous ces problèmes aurait pour effet d'encourager une approche synergique dans ce domaine. Par exemple, l'adoption d'une pratique donnée en matière de gestion de l'eau aura aussi un impact sur la séquestration de carbone et d'autres enjeux connexes. Ce plan pourrait aussi servir à l'affectation de fonds pour l'atténuation de certains impacts sur les écosystèmes tels les bassins hydrologiques.

**Changement climatique :** Une stratégie d'adaptation au changement climatique doit être fondée sur un examen systématique, étant donné les répercussions qu'une telle stratégie pourrait avoir les programmes de gestion de risques, de transfert technologique, de R&D, de séquestration du carbone, etc.<sup>17</sup> L'approche systémique a pour but de minimiser les incohérences des politiques et de la réglementation visant l'agriculture et l'environnement. Les gouvernements fédéral et provinciaux jouissent d'une responsabilité partagée en matière d'enjeux environnementaux. Toutefois, les

---

administrations municipales ont elles aussi un rôle important à jouer puisque c'est souvent à l'échelle locale que les pratiques agricoles doivent composer avec les exigences environnementales. Le Canada doit se doter d'une stratégie de gestion intergouvernementale sur l'adaptation au changement climatique qui viserait à permettre, entre autres, que de nouvelles variétés de blé puissent résister au stress climatique anticipé.

**Gestion du risque :** Une variabilité climatique extrême peut menacer les récoltes, entraînant d'importantes pertes financières pour les agriculteurs et une augmentation des coûts des programmes de soutien agricole et d'assurance-récolte<sup>18</sup>. Les politiques qui favorisent la monoculture (et non l'alternance des cultures) peuvent accroître les rendements et les revenus à court terme, mais à moyen terme, elles ne sont ni durables ni rentables sur le plan de la gestion de risques commerciaux. Il nous faut revoir les critères d'admissibilité aux programmes de soutien agricole. Ceux-ci devraient encourager les bonnes pratiques de gestion (BPG), en incitant les agriculteurs à prendre les mesures nécessaires pour se protéger contre le stress climatique, en diversifiant leurs modes d'exploitation et en adoptant des technologies novatrices.

**Stratégie de sciences et technologie :** Le Canada doit harmoniser ses priorités en matière de sciences et de technologie (par exemple, les recherches sur l'amélioration des végétaux et les cultures xérophiiles). Nous avons cédé du terrain dans des domaines essentiels (tels la conservation des sols) à la productivité à long terme. Nous devons établir de nouvelles priorités en ce qui touche les systèmes de culture, la génomique fonctionnelle, l'amélioration génétique des cultures, la bioinformatique et les techniques d'expérimentation en plein champ. La biotechnologie permettra au secteur agroalimentaire de s'adapter au changement<sup>19</sup>. De nouvelles ententes entre les chercheurs des secteurs public et privé et entre les régions doivent être mises en place pour accélérer la R-D (p. ex., des programmes de recherches canado-américains pour les Prairies et les Plaines américaines).

**Biosolutions :** Le développement durable est rentable. Les déchets et les sous-produits agricoles représentent une source de revenu. Les résidus agricoles contribuent à enrichir la matière organique des sols. Dans certains systèmes de production, l'utilisation des sous-produits (p. ex., la paille destinée à la charge d'alimentation) pour la production de biocarburants peut être un choix économiquement sain (en créant une nouvelle source de revenus) tout en contribuant à l'efficacité énergétique. Le secteur a des solutions à offrir. Par exemple, un parc d'engraissement albertain s'est doté d'un « système en boucle fermée » pour transformer le fumier de bovins (provenant d'un cheptel de 36 000 têtes) en biogaz, lequel est acheminé vers le réseau électrique de l'Alberta. L'énergie ainsi produite permet d'alimenter une communauté de 1 200 habitants<sup>20</sup>. Au Manitoba, une entreprise de transformation des pommes de terre a trouvé une solution pour augmenter ses revenus tout en réduisant ses coûts de traitement des déchets de pommes de terre : elle vend lesdits déchets à une entreprise en biotechnologie qui en extrait l'amidon pour fabriquer une résine plastique biodégradable utilisée dans les emballages et les moulages par injection<sup>21</sup>.

---



### Matière à réflexion

La demande d'eau, d'une part, et le stress lié à une éventuelle pénurie d'eau, d'autre part, forment parfois un mélange explosif, qui dresse les populations urbaines et rurales les unes contre les autres au nom du développement durable. Des conflits de ce genre sont courants.

La Nouvelle-Galles-du-Sud, en Australie, a souffert d'une période de sécheresse historique de dix ans. Pour remédier à la situation, les autorités ont proposé de réduire de près de 40 % les allocations d'eau aux agriculteurs de la rivière Murrumbidgee. La région affectée fournit près de 40 % de la production agricole de l'Australie. Si la réduction des allocations est approuvée, l'approvisionnement alimentaire agricole australien sera réduit jusqu'à concurrence de 17 %.

Une cour de justice de Sacramento, en Californie, a récemment ordonné le dézouage de quelque 450 000 acres de terres agricoles de grande qualité dans le Delta Sacramento San Joaquin pour préserver l'habitat de l'éperlan du delta, un petit poisson que l'on retrouve exclusivement dans ces estuaires. Le taux de chômage a grimpé de 40 % dans certaines des régions agricoles affectées par cette décision. L'administration des allocations d'eau dans cette région est ralentie par le fait que plus de 200 organismes de réglementation participent à la gestion de l'eau du delta. Malgré les améliorations significatives des méthodes d'irrigation au fil des années (soit une augmentation du rendement des cultures de 40 % par goutte d'eau), le secteur agricole utilise encore 40 % de l'eau douce disponible.

Le gouvernement, le grand public et les agriculteurs continuent de se disputer les rares ressources en eau. La satisfaction des demandes en eau des communautés agricoles et urbaines et la protection des ressources en eau peuvent provoquer de graves dilemmes. Quelle sera l'approche préconisée par le Canada lorsqu'il se retrouvera, à son tour, dans des situations de ce genre?<sup>22</sup>

**Biens et services écologiques :** Lorsqu'ils sont gérés efficacement, le sol, l'eau, la biodiversité et le carbone sont les valeurs intrinsèques du capital naturel recherchées par les entreprises de biens et de services écologiques (BSE) (voir l'encadré « Les avantages de l'intendance responsable »). L'établissement de politiques et de pratiques sur le développement des BSE est une stratégie avisée. Ces biens et services sont multifonctionnels : servant à de multiples applications, ils encouragent les meilleures pratiques commerciales et contribuent à préserver les écosystèmes.

L'évaluation du juste coût des BSE est un exercice complexe. Ni les producteurs ni les gouvernements ne veulent assumer un fardeau économique qui dépasse leurs prévisions ou leurs moyens. De plus, chaque écosystème présente des conditions uniques en ce qui a trait à la protection environnementale et aux pratiques agricoles. L'évaluation des risques et des objectifs liés à toute nouvelle action est fondée sur la compréhension des facteurs qui influent sur la capacité et la rentabilité de la production alimentaire. Cette évaluation doit aussi se pencher sur la composition optimale de mesures réglementaires ou autres et de programmes de paiements.<sup>23</sup> Il existe maintes approches de soutien des coûts et de mise en oeuvre des BSE, dont les crédits d'impôt, les enchères inversées et la compatibilité<sup>24</sup>. Quelle que soit la stratégie choisie, il faut s'assurer qu'elle contribue à la sécurité de l'approvisionnement alimentaire et qu'elle réponde aux priorités environnementales des agriculteurs, des éleveurs et de la société. Les Canadiens vivant en région urbaine risquent de ne pas apprécier les pertes économiques causées par l'impact de la réglementation environnementale sur la capacité de production agricole (voir l'encadré « Matière à réflexion »).

## Objectif : Assurer l'accès aux marchés par l'adaptation et le développement durable

### Cibles

- |  |                             |
|--|-----------------------------|
| 1. Norme minimale nationale sur le développement durable (particulièrement axée sur la gestion de l'eau) | 1. Mise en œuvre d'ici 2014 |
| 2. Élaboration de « Plans de développement durable agroenvironnementale »                                | 2. 2013                     |
| 3. Programme national de biens et services écologiques – sur mesure selon les régions                    | 3. 2016                     |

### Concept

Afin de satisfaire aux normes des entreprises de détail internationales et nationales, un processus d'évaluation des pratiques durables (et une validation efficiente) doivent être mise en place pour répondre à la nécessité d'ajouter l'empreinte écologique aux étiquettes des produits alimentaires. Il est reconnu que la réduction de l'utilisation de l'eau et de l'énergie, ainsi que l'utilisation responsable des intrants, (gestion des coûts) font désormais partie des bonnes pratiques de gestion. Il faut adopter de nouvelles mesures intégrées pour face face au changement climatique et aux situations émergentes de stress environnemental. L'adaptation est de première importance. Le ecteru agroalimentaire canadien se doit d'adopter des pratiques de pointe pour assurer sa durabilité et sa capacité concurrentielle future.

### Composantes

**Norme minimale sur le développement durable :** Élaboration d'une norme minimale nationale qui établit les principes et les objectifs fondamentaux sur le développement durable pour toutes les parties prenantes du système alimentaire (notamment, en ce qui a trait à la saine gestion de l'eau). La nouvelle norme doit être de nature préconcurrentielle; elle ne doit pas limiter la saine concurrence entre les produits et les entreprises. Elle doit plutôt contribuer à mettre en valeur l'image de marque du Canada. De nature non obligatoire, cette norme doit être élaborée par l'industrie de concert avec les grandes ONG et les organismes gouvernementaux. Elle doit également aider les consommateurs à faire des choix éclairés (par le biais de l'étiquetage) en les informant sur le rendement durable des produits.

**Plans de développement durable agroenvironnementale :** En étendant la portée du concept des plans agroenvironnementaux actuels, ces plans améliorés aideront les agriculteurs à mieux gérer l'impact de leurs activités d'exploitation sur l'environnement au moyen de pratiques durables. Les entreprises exigent des producteurs une plus grande transparence quant à l'utilisation des pratiques agricoles durables. Les pratiques durables englobent les pratiques de bonne gestion, de gestion de risques et de gestion des revenus dérivés (par le biais des économies de coûts sur le traitement des sous-produits ou des revenus tirés de leur utilisation pour d'autres applications).

**Biens et services écologiques :** Les biens et services écologiques (BSE) sont les avantages environnementaux tirés des écosystèmes sains; les denrées alimentaires, les carburants et les fibres sont des biens écologiques, et l'assainissement de l'air et de l'eau, la pollinisation naturelle, sont des services écologiques. La mise en œuvre d'un programme national de soutien à l'approvisionnement local pourrait favoriser l'adoption de pratiques de gestion bénéfiques. Les BSE contribuent au développement durable, procurent des avantages économiques et facilitent l'adaptation au changement climatique. Des analyses des coûts et avantages liés aux BSE permettront de cibler les biens et services les plus utiles pour une région donnée et d'assurer l'efficacité de la mise en œuvre du programme. Une méthodologie commune devra être élaborée pour l'évaluation des BSE locaux et la facilitation de la prise de décision. Cet outil servira notamment à répartir les coûts d'approvisionnements des BSE, le bien-fondé de ce modèle conceptuel restant toutefois à déterminer. Pour promouvoir la participation aux plans de développement durable agroenvironnemental et d'approvisionnement des BSE, les subventions peuvent être axées sur le rendement. L'accès au financement peut être assujéti à l'approbation du plan de pratiques durables. L'adoption des BSE à l'échelle nationale passe par la mise en œuvre d'un programme national sur leur approvisionnement. Toutefois, ce programme devra utiliser un système d'évaluation personnalisé selon la spécificité locale et régionale des écosystèmes et des besoins en matière de production et de gestion de l'environnement.

**Séquestration de carbone :** Le secteur agricole peut jouer un rôle de premier plan en ce qui a trait à la séquestration du dioxyde de carbone et, à ce titre, doit participer à l'élaboration du futur système de compensation écologique dans le cadre d'un programme national pour la normalisation des efforts de réduction des émanations de gaz à effet de serre. Les intervenants des secteurs agricole et environnemental doivent se doter d'une approche intégrée pour évaluer l'admissibilité des pratiques de séquestration de carbone. Essentielle à la réussite de notre stratégie d'adaptation au changement climatique, la séquestration de carbone procure des données essentielles pour la mesure de la valeur des biens environnementaux.

---

**Adaptation active au stress environnemental :** Les obstacles réglementaires qui retardent l'accès aux nouvelles technologies doivent être éliminés (afin de faciliter, notamment, l'utilisation de nouvelles substances ou de nouvelles semences, et l'harmonisation des listes des substances approuvées dans d'autres pays avec nos propres listes, etc.). Cela fait partie intégrante de la stratégie d'adaptation au changement climatique.

**Coordination des mesures de soutien à l'innovation :** Les travaux de recherche et de développement sur les meilleures technologies pour l'adaptation au changement climatique doivent être confiés aux services de R-D du secteur public. En soutenant une « approche horizontale » pour le soutien à l'innovation, nous éviterons l'effet de cloisonnement attribuable à la verticalité des programmes et nous encouragerons les partenariats entre les secteurs public et privé, et entre les gouvernements (p. ex., le Canada et les É.-U.) et, de ce fait, nous parviendrons plus rapidement à résoudre nos problèmes environnementaux communs.

**Systèmes alimentaires :** Les systèmes alimentaires composent avec des normes de plus en plus nombreuses en matière de développement durable et doivent donc démontrer leur capacité à s'y conformer en adoptant des pratiques responsables. Les systèmes devraient joindre leurs efforts pour évaluer les impacts (positifs et négatifs) du stress environnemental et du changement climatique qui pourraient affecter leur capacité de demeurer des producteurs et des fournisseurs d'aliments durables. L'approche fondée sur des systèmes alimentaires aidera en outre les agriculteurs à exploiter de nouveaux débouchés commerciaux en produisant, par exemple, des cultures de remplacement pour satisfaire aux nouvelles demandes du marché.

### Notes de fin

1. La population mondiale devrait atteindre 9 milliards d'habitants d'ici 2050, soit une augmentation de 34 % par rapport à aujourd'hui. La demande mondiale d'énergie devrait augmenter de 40 % d'ici 2030 et la demande mondiale de denrées alimentaires, de 70 % d'ici 2050. (Comment nourrir le monde en 2050, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, septembre 2009; The time has come to make the hard choices needed to combat climate change and enhance global energy security, communiqué de presse, Agence internationale de l'énergie, 10 novembre 2009.)
  2. Exposé de Paul Rovey, de l'Innovation Center for U.S. Dairy, lors de l'atelier sur la convergence organisé par l'ICPA, 2 novembre 2010.
  3. La Grocery Manufacturers Association des É.-U. et Deloitte ont publié une étude sur les préférences et les comportements des consommateurs relativement aux produits durables. (Finding the green in today's shoppers; Sustainability trends and new shopper insights, une étude sur la consommation éco-responsable de GMA et Deloitte, 2009, p. 7.)
  4. Exemples de produits « verts », selon les caractéristiques et la catégorie (Étude sur la consommation éco-responsable de GMA et Deloitte, p. 26).
  5. Exemples de normes et de pratiques : Loblaw s'est engagée à ne s'approvisionner qu'auprès de sources durables pour ce qui est des produits de la mer; Sobeys a mis en place un programme
-

de sensibilisation de la clientèle sur le développement durable des poissons et fruits de mer; un consortium de grandes sociétés a élaboré et instauré des normes sur la durabilité de la production bovine (Cargill, Intervet, JBS, McDonald's, WWF); McCain Foods exige de ses producteurs de pomme de terre qu'ils participent aux plans agroenvironnementaux approuvés; Wal-Mart a demandé à ses 100 000 fournisseurs de se soumettre à l'évaluation de leur indice de durabilité et s'est engagée à vendre des produits durables.

6. Le nombre de produits associés à des énoncés éco-responsables a augmenté de 4,6 %; *Pulses: Providing Solutions*, Rapport annuel 2010 de Pulse Canada, p. 6).

7. On retrouve dans le tableau de la valeur nutritive l'apport calorique quotidien et la teneur en 13 nutriments, ainsi que des renseignements sur les allergènes potentiels; Aliments et nutrition, Étiquetage des aliments, site Web de Santé Canada, décembre 2010 (<http://www.hc-sc.gc.ca/fn-an/label-etiquet/index-fra.php>). Le site Web de l'Agence canadienne d'inspection des aliments propose de l'information supplémentaire sur les exigences réglementaires en matière d'étiquetage (<http://www.inspection.gc.ca/francais/fssa/labeti/labentif.shtml>).

8. The Norfolk ALUS Project, par Bryan Gilvesy; Edible Toronto, été 2010; exemple de projet ALUS : Le comté de Hastings met en vedette les produits locaux, communiqué, 29 mars 2010, ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario.

9. Les analyses d'impacts potentiels du changement climatique sur l'agriculture identifient des avantages (effets positifs de la hausse de la température sur la croissance et le rendement des cultures, introduction de nouvelles cultures, etc.) et des désavantages (p. ex., augmentation du risque de sécheresse et, par conséquent, des infestations par les ravageurs, problèmes d'adaptation accentués par l'imprécision des prévisions météorologiques, etc.), de sorte qu'il est très difficile d'arriver à une évaluation fiable de l'impact net du changement climatique. (Conférence sur le changement climatique, Agriculture et Agroalimentaire Canada à Ottawa, mars 2010.)

10. Résumé du rapport *Adapting Agriculture to Climate Variability*, mars 2010 (ce document peut être consulté dans le site Web de l'ICPA); colloques sur l'adaptation au changement climatique à Winnipeg et à Kansas City (mars 2010); Symposium sur l'impact du changement climatique sur l'agriculture dans l'est de l'Amérique du Nord, Syracuse (août 2010). Ces événements ont été organisés par un regroupement d'intervenants des gouvernements, de l'industrie et du milieu universitaire (Comité directeur sur le changement climatique dans l'Ouest du Canada), dont l'ICPA, sous la coprésidence de John Kennelly, de l'Université de l'Alberta et de John Oliver, Maple Leaf Bio-Concepts.

11. *Degrés de réchauffement : les enjeux de la hausse du climat pour le Canada*; Rapport 02 sur la prospérité climatique, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 2010.

12. *Adapting Agriculture to Climate Variability*; rapports des colloques tenus à Winnipeg et à Kansas City (mars 2010).

13. « Au cours des cinq dernières années, les gouvernements ont versé en moyenne 3 milliards de dollars par année en indemnités aux agriculteurs pour compenser les pertes causées par la sécheresse et les piètres conditions de croissance dans les Prairies »; « Impacts des changements climatiques et adaptation dans le secteur des ressources naturelles et d'autres secteurs clés de l'économie : Évaluation intégrée de la résilience et des options d'adaptation dans le secteur agricole des Prairies »; rapport d'Environnement Canada, [http://ess.nrcan.gc.ca/ercc-rrcc/proj1/theme2/act1\\_f.php](http://ess.nrcan.gc.ca/ercc-rrcc/proj1/theme2/act1_f.php)).

14. La mesure de la performance environnementale des grandes cultures repose sur plusieurs indicateurs clés, dont la gestion de l'eau et de l'énergie, l'érosion du sol et l'impact climatique. (*Field to Market: The Keystone Alliance for Sustainable Agriculture*, The Keystone Centre, January 2009.)

15. Ghislain J. Pelletier, Vice-président, Agriculture globale, McCain Foods. Entrevue réalisée par l'ICPA en 2010. (Le programme CanadaGap du Conseil canadien de l'horticulture est un programme de normalisation et d'homologation conçu pour le secteur national des fruits et légumes frais reconnu conforme aux exigences de l'Initiative mondiale pour la sécurité alimentaire [IMSA]. L'AMSI a pour objectifs d'assurer l'équivalence des systèmes efficaces de gestion de la salubrité et de limiter les coûts dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement alimentaire.)
  16. GLOBALG.A.P., un organisme international du secteur privé qui définit une série de référentiels ou « bonnes pratiques » de production à la ferme sur la base du volontariat, pour la certification des produits agricoles et agroalimentaires au niveau mondial, poursuit des objectifs différents, dont la réduction des intrants, l'établissement des critères d'efficacité et le partage des bonnes pratiques. Ce programme s'adresse uniquement aux intervenants de la chaîne de valeur et n'est pas visible par le consommateur.
  17. *Adapting Agriculture to Climate Variability*; rapports des colloques tenus à Winnipeg et à Kansas City (mars 2010).
  18. La chute de la production agricole dans les Prairies été estimée à 3,6 milliards de dollars pour les années de sécheresse 2001 et 2002. En 2002, la Saskatchewan a enregistré un revenu agricole négatif et l'Alberta, un revenu agricole net nul (Leçons tirées des années de sécheresse 2001 et 2002 au Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, janvier 2005).
  19. L'industrie œuvre à l'élaboration de nouvelles espèces végétales qui exigent moins d'engrais azotés et produisent moins de gaz à effet de serre. (Protecting Our Planet, Conseil de l'information en biotechnologie du Canada.)
  20. "Clean, green and powered by cow patties," *The Globe and Mail*, 17 février 2010 (entrevue de Bern Kotelko, Highland Feeders, le sixième plus grand producteur bovin au Canada.)
  21. Les sociétés auquel l'article fait référence sont : Solanyl Biopolymers Inc. et Simplot Canada Inc.
  22. Australia's water war: Refilling the basin, *The Economist*, 11 décembre 2010; exposé d'A.G. Kawamura, Secrétaire de l'État de la Californie chargé de l'Agriculture, à l'occasion de la U.S. Farm Foundation Roundtable, à Sacramento, le 12 juin 2000.
  23. En 2010, ÉcoRessources Consultants et l'Institut international du développement durable ont réalisé une étude sur les biens et services environnementaux (BSE) dans le but d'élaborer une méthode d'attribution des coûts de mise en œuvre des BSE. Cette méthode est fondée sur de multiples facteurs à l'échelle locale ou régionale et prend en considération les caractéristiques climatiques, environnementales et agricoles propres à une région donnée. L'étude a également permis d'identifier une lacune dans les données de recherche actuellement disponibles : nous avons besoin d'un « atlas » consolidé des impacts du changement climatique sur l'agriculture canadienne pour faciliter le processus décisionnel sur le plan régional. (*Analysis of EG&S Policy Options Fostering Adaptation of Canadian Farmers to Climate Change and Development of a Decision-Making Tool*, ÉcoRessources Consultants, ICPA, 2010.)
  24. La mise aux enchères inversée d'un contrat de restauration de terres humides, par exemple, met en présence plusieurs vendeurs pour un acheteur. Cette approche est utilisée dans le cadre d'un projet pilote dans l'Ouest du Canada (Wetland Restoration Reverse Auction Pilot Project: The Assiniboine River Watershed; <http://www.apas.ca/dbdocs//49f130685a4d7.pdf>.) Le système de l'UE est fondé sur le principe de la compatibilité : pour être admissibles à une subvention, les fermes doivent respecter les exigences sur la gestion environnementale et rurale. (*Buts, objectifs et instruments de politique dans d'autres territoires*, Harry de Gorter et Erika Kliauga, ICPA, 2010, p. 12.)
-

## 5. RÉGLEMENTATION ÉVOLUTIVE

Commission  
parlementaire sur  
l'alimentation

Modernisation des  
processus et des  
échéanciers de  
révision

Rencontre des  
Ministres en  
agriculture, santé  
et environnement

Harmoniser  
les ententes  
« Cultivons  
l'avenir » et  
« Accord sur la  
santé »

Rapport annuel  
sur l'atteinte des  
priorités

### Sommaire

L'absence d'un cadre réglementaire moderne et dynamique entrave la croissance, la rentabilité et la capacité d'innovation du secteur agroalimentaire<sup>1</sup>. À l'inverse, des règlements rigoureux protègent l'intérêt public et l'environnement, assurent l'innocuité et la qualité des aliments, et contribuent à aplanir les règles du marché.

En aucun cas, toutefois, les règlements ne devraient créer un marché où personne n'y gagne, ce qui est le cas lorsqu'une priorité donnée (par exemple, le rendement économique) prend le pas sur une autre priorité (par exemple, la protection du public). Dans un cadre de réglementation moderne et dynamique, aucune priorité n'a préséance sur une autre. Le processus réglementaire doit faire partie intégrante d'un système d'approvisionnement alimentaire. Il doit contribuer au succès de l'industrie tout en garantissant les plus hauts standards de qualité des produits.

Le présent document de travail soutient que le Canada devrait recourir à des processus réglementaires et de suivi qui permettent à ses produits alimentaires de se démarquer en termes de fiabilité, de salubrité et de qualité. Pour y arriver, nous devons modifier tant l'approche que les processus. Le présent chapitre avance également une importante recommandation, soit la création d'un comité du Cabinet sur l'alimentation, et explique la nécessité, pour les trois grands ministères concernés, soit Agriculture et Agroalimentaire, Santé et Environnement, d'adopter une approche collégiale dans l'élaboration de politiques. Il est également recommandé de produire un rapport annuel de suivi des efforts visant à résoudre les enjeux réglementaires. D'autres concepts portant sur l'amélioration du processus réglementaire font aussi l'objet de considérations.

### Impact de la réglementation

Le ministère des Pêches et des Océans (MPO) est chargé de la réglementation en matière d'habitat du poisson en vertu de laquelle il est peut être interdit de nettoyer les fossés en bordure des routes rurales. Dans le secteur relativement plat de la vallée de la rivière Rouge, au Manitoba, un réseau de drains et fossés de drainage peu profonds sert à prévenir ou atténuer les risques d'inondation. Avec le temps, limon et débris végétaux s'y accumulent et bloquent l'écoulement d'eau. Les municipalités les nettoient régulièrement, en accordant la priorité aux endroits affectés par des inondations localisées. En vertu de la réglementation du MPO, il leur est toutefois interdit d'entreprendre quelque action ayant pour effet de perturber le flux des cours d'eau avant la fin du mois de juillet et ce, afin de ne pas nuire aux habitats du poisson. À l'été 2010, les précipitations ont été bien supérieures à la normale dans le sud-est du Manitoba. Les drains et fossés n'ont pas été nettoyés et les cultures ont été inondées. Si les services municipaux avaient été autorisés à nettoyer les drains et fossés peu après le dégel printanier, les inondations auraient été beaucoup moins importantes et les agriculteurs auraient subi de moindres pertes financières<sup>2</sup>.

### Ce qui ne fonctionne pas

**Incohérences réglementaires :** Les incohérences réglementaires font obstacle à l'innovation au Canada<sup>3</sup>. En voici quelques exemples : les longs délais d'approbation; la remise en question des preuves et données de recherche à l'appui des demandes de certification de nouvelles semences déjà approuvées dans d'autres pays; la complexité des processus d'approbation pour les aliments et les semences novateurs, les assertions liées à la santé et les produits antiparasitaires destinés à des usages limités; et, de manière générale, la lourdeur des processus décisionnels<sup>4</sup>. Dans la plupart des cas, il s'agit d'obstacles de nature procédurale ou administrative.




Dans un des rapports cités à titre de référence, on affirme que ce ne sont pas les exigences sur les preuves à fournir pour l'homologation des aliments nouveaux (c.-à-d., des aliments assortis d'assertions liées à la santé, des additifs, des aliments novateurs et des aliments enrichis) qui posent problème, mais bien les tracasseries administratives et les longs délais d'attente<sup>5</sup>. On en conclut ceci : En raison de la rigueur de son cadre réglementaire, le Canada n'est pas considéré comme une destination de premier choix pour les investisseurs<sup>6</sup>. (Voir l'encadré « Les assertions liées à la santé ».)

Les subsides consacrés à la R&D et au soutien à l'innovation sont considérables. Pourtant, la réglementation et les politiques empêchent de maximiser les avantages liés à ces initiatives. (Voir le graphique « Incohérences réglementaires ».)

**L'effet de cloisonnement :** L'effet de cloisonnement attribuable à la verticalité des programmes d'élaboration des politiques peut mener à l'incohérence réglementaire. Les évaluations de l'impact de la réglementation sont ni intégrées, ni harmonisées. Les parties prenantes – ministères ou gouvernements – s'assurent que leurs objectifs sont pris en considération, mais ne vérifient pas s'ils sont compatibles avec ceux des autres intervenants. La situation s'explique du fait que chaque ministère ou palier de gouvernement doit faire respecter ses objectifs propres qui relèvent de sa responsabilité. Cette situation nous amène à recommander une meilleure intégration des politiques et des processus réglementaires en matière d'agroalimentaire et de santé.<sup>7</sup>



« Incohérences réglementaires » faisant obstacle à l'innovation en matière d'alimentation :  
Trois études de cas<sup>8</sup>

	Bienfaits pour la santé	Soutien	Incohérences
 <p><b>Lait enrichi de DHA</b></p>	<p>Le DHA est un acide gras à longue chaîne qui contribue au développement du cerveau et de la vision chez l'enfant.</p> <p>(DHA : acide docosa-hexaenoïque)</p>	<p><b>Désignation de nouvel aliment :</b> procédé breveté visant à augmenter les concentrations en DHA; premier du genre à atteindre ce stade en vertu de la réglementation de Santé Canada.</p> <p><b>Financement public :</b> financement fédéral, provincial et universitaire; soutien de l'industrie.</p>	<p><b>Étiquetage :</b> selon la réglementation, la teneur en DHA doit être indiquée en grammes, mais il s'agit d'un micronutriment.</p> <p><b>Approbation de nouvel aliment :</b> processus coûteux et fastidieux, ce qui retarde l'accès à la technologie.</p> <p><b>Gestion de l'approvisionnement :</b> la production organisée a permis de développer la chaîne de valeur pour le lait enrichi de DHA, mais les restrictions imposées à l'approvisionnement laitier peuvent freiner l'innovation.</p>
 <p><b>Légumineuses</b></p>	<p>Protection de la fonction cardio-vasculaire; gestion du poids; (sans gluten et riche en fibres) gestion de</p>	<p><b>Reformulations:</b> ingrédient alimentaire breveté formulé à partir de légumineuses et convenant à de nouveaux usages.</p> <p><b>Financement public :</b> financement du gouvernement fédéral et de deux provinces pour le développement de caractères nouveaux et d'amélioration génétique. Multiples essais cliniques universitaires sur les bienfaits pour la santé. Soutien au développement de marché.</p> <p><b>Soutien de la chaîne de valeur :</b> essais soutenus par l'industrie des légumineuses; programme de recherche soutenu par les producteurs.</p>	<p><b>Réglementation :</b> le processus d'approbation des ingrédients alimentaires nouveaux ou reformulés est fastidieux et coûteux. Non-transparence du processus d'approbation des allégations santé.</p>
 <p><b>Bleuets sauvages</b></p>	<p>Aliment antioxydant; gestion du poids, prévention du diabète; bienfaits pour la fonction visuelle.</p>	<p><b>Financement public :</b> soutien financier du gouvernement fédéral et de deux provinces pour la recherche sur la santé.</p> <p><b>Soutien de la chaîne de valeur :</b> contribution financière du secteur privé et de l'association des producteurs à des fonds universitaires et collégiaux pour la recherche sur l'agriculture. Participation à un événement annuel pour le réseautage des chercheurs et des entreprises en Amérique du Nord.</p>	<p><b>Réglementation :</b> problèmes liés à la réglementation sur l'utilisation des pesticides.</p> <p><b>Accès de marché :</b> tarifs imposés aux produits à valeur ajoutée.</p> <p><b>Obstacles au commerce interprovincial :</b> obstacles éventuels au transport d'équipement (baies, matériel, colonies d'abeilles pour la pollinisation).</p> <p><b>Crédits d'impôt pour la RS&amp;DE :</b> difficulté, pour les entreprises alimentaires, de faire approuver leurs demandes.</p>

Remarque : Ce tableau ne vise en aucun cas à faire valoir des « solutions ».

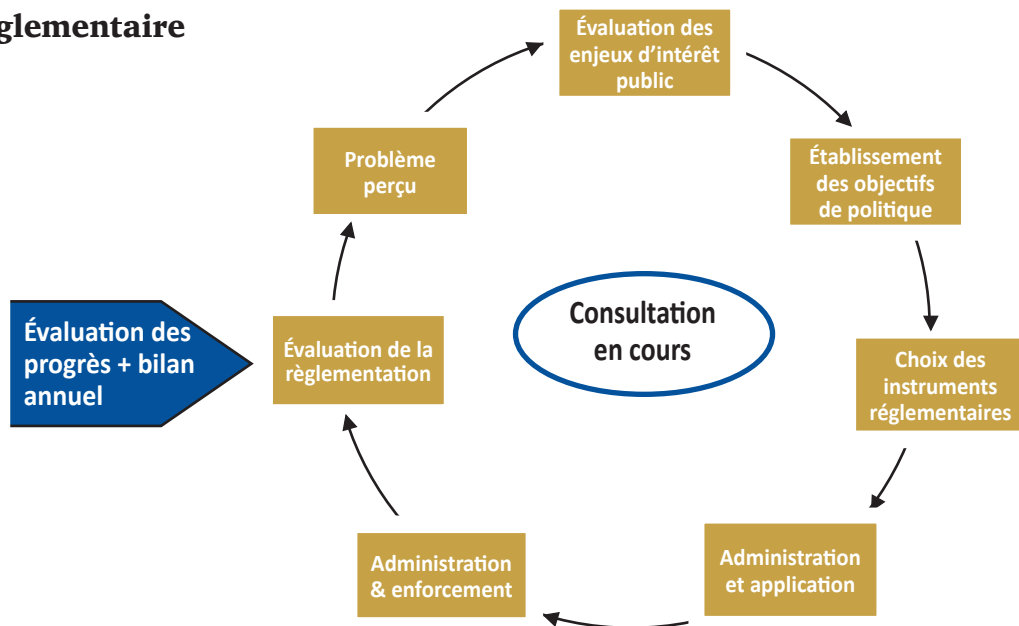
Lors des consultations sur la réglementation auprès des exploitants de la chaîne de valeur, plusieurs exemples d'incohérence réglementaire ont été signalés. À l'occasion du Sommet des leaders sur l'alimentation de l'ICPA, en 2010, on a relevé de nombreux obstacles réglementaires à la production et à la transformation des produits alimentaires, ainsi qu'à leur accès au marché. (Voir l'encadré « Impact de la réglementation ».) Plusieurs participants ont émis l'opinion que le coût de la conformité réglementaire est moindre pour les produits d'importation que pour les aliments produits au Canada.

### L'orientation du Canada

Il existe bon nombre d'exemples de règlements conçus pour assurer la salubrité et la qualité des aliments, ce qui a contribué à la bonne réputation du Canada en la matière<sup>9</sup>. De nombreuses initiatives ont été entreprises pour réduire les lourdeurs administratives<sup>10</sup> et moderniser le processus réglementaire à la grandeur du Canada, dont l'établissement d'objectifs de réduction des délais d'exécution<sup>11</sup>. Les gouvernements se sont engagés à tout mettre en œuvre pour moderniser le cadre réglementaire<sup>12</sup>.

Les choses s'améliorent peu à peu, bien qu'à un rythme trop lent pour l'industrie. Des mesures ont été prises pour améliorer l'efficacité et l'efficacité du processus d'examen des demandes d'homologation des aliments nouveaux (voir l'encadré « Assertions liées à la santé »), ce qui démontre qu'il est possible d'éliminer l'effet de cloisonnement bien ancré si on s'en donne la peine<sup>13</sup>. La simplification du processus de demande d'approbation et d'homologation des produits du soya est l'un des résultats concrets obtenus jusqu'à maintenant<sup>14</sup>.

### Cycle de vie réglementaire



## Homologation des assertions liées à la santé

Les assertions liées à la santé sont d'excellents outils d'information. Elles nous permettent de faire connaître aux consommateurs les bienfaits pour la santé de certains produits alimentaires. Ces assertions légitiment le lien qui existe entre la consommation d'un aliment et sa contribution à la santé. Associés à des aliments nouveaux, elles font œuvre de catalyseurs de changement et ouvre la porte à de nouveaux marchés. L'information contenue dans les assertions liées à la santé constitue un moyen de protéger les consommateurs en leur fournissant à eux, et par la même occasion à l'industrie et aux régulateurs, des renseignements sur les effets bénéfiques pour la santé de certains aliments et ce qui peut être affirmé à leur sujet.

L'homologation des assertions liées à la santé est un processus dont la rigueur se double, malheureusement, d'une affligeante lourdeur. Jusqu'à tout récemment, seules cinq assertions liées à la santé avaient été approuvées par le Canada, comparativement à 16 aux É.-U. (toutefois, le Canada a examiné 10 de ces 16 assertions, pour en retenir 9). Pour l'industrie, la complexité du processus d'approbation de ces assertions, en plus d'être une entrave à l'innovation, entraîne un déséquilibre réglementaire au détriment du secteur canadien des aliments conçus pour leurs effets bénéfiques sur la santé.

Malgré ses faiblesses évidentes, ce processus d'homologation va s'améliorant. En 2009, Santé Canada a procédé à la modernisation du système de gestion de ce type d'approbation et, en 2010, a approuvé de nouvelles assertions liées aux effets bénéfiques de l'avoine et des stérols végétaux qui abaissent le taux de cholestérol. Les produits alimentaires visés par de telles assertions sont, depuis, classés parmi les aliments et non les drogues, pour éviter d'avoir à réviser la réglementation applicable chaque fois qu'une nouvelle assertion aura à être approuvée. Le processus d'examen a été optimisé afin d'augmenter la capacité de traitement des nouvelles demandes. Le délai d'examen variera de six à neuf mois. En marge d'un plan d'action sur la réglementation, Santé Canada et AAC collaborent afin de faire avancer ce dossier. AAC vise à augmenter les effectifs chargés de mener les analyses nécessaires à l'homologation de ces assertions liées à la santé.<sup>15</sup>

En général, les diverses étapes du processus ont été simplifiées. Certains défis demeurent, tels les méthodologies d'examen en profondeur, la validation de biomarqueurs, la normalisation de la méthodologie des essais cliniques pour confirmer les assertions liées à la santé, etc. À vrai dire, ces enjeux ne relèvent pas tant du processus réglementaire comme tel mais plutôt de la dimension scientifique du processus, comme l'importance d'effectuer l'analyse, de façon opportune, des éléments servant à prouver le bien-fondé des assertions. Quoi qu'il en soit, davantage de ressources et recherches seront nécessaires pour maintenir l'élan.

Certes, notre cadre réglementaire s'améliore, mais évolue-t-il dans le bon sens? Permettra-t-il au Canada de se hisser à la tête du peloton en matière réglementaire dans ce secteur en constante évolution?

### **Ce qu'il nous faut**

Le processus réglementaire doit être homogène et évolutive. En 2009, l'ICPA publiait une étude intitulée Réforme réglementaire dans le secteur agro-alimentaire au Canada<sup>16</sup>. On y décrivait les grandes lignes de la démarche aboutissant sur système réglementaire optimal et souple issue d'une consultation auprès des principaux décideurs des organismes de réglementation<sup>17</sup>. De plus, l'OCDE a produit une feuille de route globale indiquant aux divers pays intéressés la voie à suivre pour améliorer leurs approches en matière de réglementation. (voir l'encadré « L'approche de l'OCDE ».)

## 84 Réglementation évolutive

Les éléments clés de la réforme tournent autour d'un même axe : l'adoption d'un processus approprié :

**Principes** : En 2007, une directive du Cabinet faisait état des principes dont doivent s'inspirer toute pratique en matière réglementaire (voir l'encadré « L'approche canadienne »). Un cadre réglementaire dynamique repose sur un processus décisionnel intégré et efficace dans tout l'appareil gouvernemental. Cela s'avère d'une façon toute particulière dans le secteur agroalimentaire, où de nombreuses sources de réglementation ont un impact sur le rendement et les résultats. Un cadre réglementaire approprié facilite la prise de décisions quand de multiples objectifs (concurrentiels) doivent être pris en compte.

**Surveillance** : Un cadre réglementaire moderne intègre un volet de surveillance. Un tel volet permet d'éviter les conflits entre règlements, paliers de gouvernement et champs de compétence. Un nouveau comité du Cabinet sur l'alimentation pourrait assumer ce rôle.

**Évaluation** : L'évaluation de l'efficacité des règlements doit évoluer au gré du temps<sup>18</sup>. Pour qu'un cadre réglementaire soit dynamique, les règlements dont il est constitué doivent faire l'objet d'une évaluation périodique. Ainsi, suivant un délai d'expiration de dix ans, par exemple, les règlements seraient analysés, révisés ou tout simplement éliminés. Toutefois, une telle approche ne devrait aucunement ajouter au fardeau administratif ou permettre à des règlements inopportuns de perdurer et de brimer ainsi l'innovation. Dans tous les cas, les processus réglementaires ne doivent jamais augmenter le fardeau administratif ni être associés à des exigences qui ralentissent l'innovation. Pertinence et efficacité réglementaires doivent prévaloir.

**Consultation durant tout le « cycle de vie »** : Toute réglementation devrait avoir un « cycle de vie ». (voir exemple de cycle de vie réglementaire en page 82<sup>19</sup>). Le présent rapport traite de l'importance d'adopter des critères d'évaluation (analyses coûts-avantages) et de rendement. Le processus réglementaire doit permettre que toutes les parties prenantes soient consultées tout au long du « cycle de vie » d'une réglementation donnée : De l'étape de l'étude de besoin à celle de la remise en question, en passant par l'étape de l'analyse de son rendement<sup>20</sup>. Il existe déjà des mécanismes de rétroaction de la part des intervenants de la chaîne de valeur (p. ex., tables rondes) afin d'obtenir leur avis sur la pertinence de la réglementation. Le présent rapport soutient que les Centres d'innovation des systèmes agroalimentaires et le Centre pour une saine alimentation pourraient servir à recueillir cette information. Certains enjeux persistants pourraient aussi y être réglés par voie de médiation<sup>21</sup>.

**Évaluation du rendement** : Un processus réglementaire supérieur doit inclure un ensemble de critères de rendement propre au Canada, ainsi qu'une publication annuelle des résultats obtenus. (Pour ce faire, des questions fondamentales s'imposent : la réglementation permet-elle aux entreprises d'être à l'écoute du marché? Facilite-t-elle l'harmonisation réglementaire des paliers fédéral et provinciaux? Permet-elle des gains concurrentiels? Protège-t-elle adéquatement le consommateur?)

Le cadre de réglementation du Canada doit jouer le rôle d'élément déclencheur. Comme le Canada est largement tributaire des marchés d'exportation, sa réglementation ne doit pas créer de désavantage économique avec ses partenaires commerciaux. Toutefois, une bonne réglementation peut permettre au

---

**L'approche de l'OCDE :** L'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) a établi, avec la contribution de pays comme le Canada, un cadre réglementaire « idéal ». Selon l'organisme, ce cadre devrait interpeler l'ensemble du gouvernement. L'approche suggérée devrait permettre d'intégrer politiques, actions et réglementations, et être dirigée à l'échelon politique le plus élevé. Une telle direction verra à assurer la collaboration des régulateurs ainsi que la coordination, la conséquence, la compatibilité et la qualité des réglementations.

**L'approche canadienne :** En 2007, le gouvernement fédéral publiait la Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation ». Dans cette directive, il est demandé aux ministères fédéraux d'évaluer leurs réglementations existantes afin d'assurer l'atteinte des objectifs définis dans les politiques. La directive décrit les attributs du « cadre réglementaire idéal ». En marge de cette nouvelle directive, le gouvernement fédéral a établi un cadre réglementaire visant à aider les ministères fédéraux à mettre en œuvre les nouveaux principes réglementaires<sup>22</sup>.

Canada de faire preuve de leadership en matière d'innovation, de concurrence, de développement durable et de protection du consommateur. Pour y arriver, il doit pouvoir compter sur des assises législatives et réglementaires simples et modernes à l'échelle gouvernementale. La coordination doit être gérée aux plus hauts échelons. Tel qu'indiqué précédemment, le gouvernement pourrait tirer profit de la création d'un nouveau comité du Cabinet sur l'alimentation ne serait-ce que pour assurer l'arrimage de ces nombreux objectifs de politiques publiques et de réglementation<sup>23</sup>.

Le présent rapport n'a pas pour objet de trouver des solutions à des enjeux réglementaires particuliers. Il s'intéresse plutôt au cadre réglementaire dont le Canada a besoin pour tirer profit de la nouvelle donne agroalimentaire mondiale. Voici des exemples :

- ▶ Les marchés des nutraceutiques, stimulés par la demande des consommateurs, sont en pleine croissance<sup>24</sup>. Pour répondre aux défis de soins de santé, le Canada doit pouvoir compter sur un processus réglementaire qui accélère l'innovation permettant de créer de nouveaux aliments sains, tout en protégeant le consommateur.
- ▶ Le changement climatique aura de profondes répercussions sur la production alimentaire. Le réchauffement de la planète augmente la menace d'infestations parasitaires d'où l'importance d'accélérer le développement et la mise en marché de nouvelles cultures plus résistantes. L'adaptation est vitale. Un cadre réglementaire évolutif est essentiel pour faciliter l'accès des nouvelles technologies au marché et garantir la mise en place d'un processus réglementaire crédible et sûr.
- ▶ Un processus réglementaire plus souple est aussi nécessaire afin de s'adapter aux critères de rendement de plus en plus exigeants du secteur privé en matière de développement durable, de gestion de l'eau et du carbone. Une réglementation canadienne dynamique permettrait au secteur agroalimentaire de se conformer à ces normes de plus en plus nombreuses et complexes. (Consulter le chapitre consacré au développement durable pour plus d'information).

Au fur et à mesure que les systèmes alimentaires vont s'harmonisant, l'élaboration des politiques et des règlements doit emboîter le pas. L'approche intersectorielle et l'harmonisation des politiques sont nécessaires pour répondre aux besoins économiques et sociétaux.

Aux concepts avancés dans le présent chapitre s'ajoutent les recommandations des chapitres précédents qui soulignent l'importance d'outils réglementaires appropriés:

**Centre pour une saine alimentation :** Cadres réglementaires à l'appui des objectifs visant une saine alimentation; les obstacles réglementaires peuvent compromettre la conception d'aliments nouveaux (sujet traité dans le présent chapitre); initiatives d'autoréglementation avec soutien du gouvernement, comme l'amélioration de l'étiquetage des produits et la réduction des ingrédients alimentaires insalubres, sont autant de perspectives de changement valables.

**Centres d'innovations pour systèmes alimentaires :** L'élimination des incohérences réglementaires s'impose pour stimuler l'innovation et assurer un réel rendement de l'investissement public et privé en R&D. Les centres d'innovation proposés pourraient compter sur la présence d'un spécialiste de la réglementation qui agirait à titre de conseiller et d'agent de changement.

**Gestion de risques intégrée à tous les systèmes alimentaires :** Le risque associé à la réglementation est l'une des nombreuses manifestation du risque auquel le secteur agroalimentaire est exposé et qui peut gêner le rendement des entreprises. Les gouvernements doivent traiter des enjeux réglementaires particuliers à chaque système alimentaire. La réglementation peut aussi être active, et comporter notamment des critères basés sur le rendement pour encourager l'adoption de bonnes pratiques de gestion.

**Leadership en développement durable :** Des politiques et des programmes réglementaires novateurs peuvent faire de notre secteur agroalimentaire un leader du développement durable, améliorer le respect des normes de durabilité instaurées par les multinationales de l'alimentation de détail, faciliter l'adaptation au changement climatique et aider les exploitants à tirer un meilleur rendement des ressources disponibles.

### **Buts et objectifs cibles en matière de réglementation**

Notre but consiste à nous doter d'un cadre réglementaire dynamique et moderne. Nos objectifs cibles, ainsi que les dates prévues figurent dans le tableau ci-dessous.

---

## Objectif : Un cadre réglementaire anticipatif et moderne

### Cibles

- |  |               |
|--|---------------|
| 1. Rapport annuel sur les enjeux réglementaires. | 1. D'ici 2014 |
| 2. Comité du Cabinet sur l'alimentation.         | 2. 2012       |

### Concept

Le cadre réglementaire a un impact déterminant sur l'atteinte des objectifs sociétaux et économiques. La création d'un environnement réglementaire optimal est essentielle au succès du Canada dans un milieu en constante évolution.

### Composantes

**Critères d'efficience en matière de réglementation** : Nos objectifs doivent être clairement énoncés et le progrès vers leur atteinte bien documenté. L'adoption de rapports de suivi doit dorénavant constituer une priorité gouvernementale<sup>25</sup>. Ce type de suivi réglementaire, basé sur les concepts décrits dans le présent chapitre, est essentiel au soutien à l'innovation, à la compétitivité, à la productivité ainsi qu'à la protection du consommateur (salubrité des aliments, inspection et protection de l'environnement). Les réglementations doivent faire l'objet d'un suivi constant. On devrait leur assigner une vie utile de 10 ans pour garantir leur pertinence dans un monde en constante évolution (à l'exception des réglementations qui renfermeraient pour une telle période des clauses jugées inopportunes).

### **Harmonisation de la politique agroalimentaire avec les politiques connexes d'autres ministères. La démarche pourrait être lancée par la création d'un comité du Cabinet sur l'alimentation suivie de réunions périodiques des ministres concernés**

Les ministères de l'Agriculture et de la Santé peuvent ensuite donner le ton en favorisant une approche collégiale. La qualité et la salubrité des aliments préservent la santé. L'alimentation est à la fois enjeu lié la santé et enjeu de compétitivité. Mais l'alimentation n'en fait qu'un. La prévalence des maladies et la hausse des coûts de soins de santé sont inexorablement liées aux choix alimentaires et à leurs répercussions sur la santé et le bien-être. L'industrie alimentaire est un partenaire clé en offrant des choix de nourriture saine; elle est aussi le lien avec le consommateur. C'est dans cette lancée que le cadre politique *Cultivons l'avenir* ainsi que l'Accord sur la santé du Canada (prenant fin l'un en 2013 et l'autre en 2014) devraient être renouvelés et intégrés. Une rencontre des ministres de l'Agriculture et de l'Environnement serait aussi à prévoir puisque les enjeux liés à l'alimentation, au développement durable et au changement climatique se chevauchent. D'autres ministères et organismes doivent aussi être interpellés, dont ceux dont le mandat porte sur le commerce international, l'industrie, le transport, la santé mondiale et la biotechnologie. Le comité du Cabinet sur l'alimentation devrait diriger et coordonner ces efforts. Une telle approche ne fait que s'inspirer de la thèse du « gouvernement comme un tout » et eule cette approche peut permettre de gérer des enjeux imbriqués et complexes. Les intervenants sont invités à se faire les promoteurs d'une telle approche.

## Notes de fin

1. *Favoriser la convergence : Vers une stratégie intégrée en matière de santé et d'agroalimentaire pour le Canada*, ICPA, 2009, p. 49. Le rapport suivant présente une liste des plus récentes améliorations réglementaires : *Food Regulatory Systems: Canada's performance in the global marketplace, a case study approach*, rapport préparé en 2008 par le Centre George Morris pour Produits alimentaires et de consommation du Canada, p. 4.
  2. Résumé des débats du Sommet des leaders sur l'alimentation de l'ICPA; voir également le rapport de Keystone Agricultural Producers Policy Synopsis: Land and Resource Use; [http://www.kap.mb.ca/policy\\_landresource.htm](http://www.kap.mb.ca/policy_landresource.htm).
  3. Le rapport intitulé *Smart Regulation: A Regulatory Strategy for Canada* soumis au gouvernement fédéral par le Comité consultatif externe sur la réglementation en septembre 2004.
  4. *Advancing Canada's Food and Health Agenda: Case Studies in Healthy Foods*, Richard Ivey School of Business, ICPA, 2010, pp. 34 et 53.
  5. *Food Regulatory Systems: Canada's performance in the global marketplace, a case study approach*, George Morris Centre, 2008, p. 4.
  6. Exposé sur l'alimentation et les affaires rurales, par Anne Kennedy, sous-directrice de la Division des enjeux réglementaires en alimentation, Agriculture et Agroalimentaire Canada, dans le cadre du symposium sur le renouvellement de la politique en matière d'alimentation et de santé tenu par la Richard Ivey School of Business, en mars 2010.
  7. *Favoriser la convergence : Vers une stratégie intégrée en matière de santé et d'agroalimentaire pour le Canada*; Plateforme mondiale de McGill sur la convergence entre la santé et l'économie, ICPA, 2009, p. 12. Le rapport suivant présente une liste des plus récentes améliorations réglementaires.
  8. Adapté du rapport *Advancing Canada's Food and Health Agenda: Case Studies in Healthy Foods*, Richard Ivey School of Business, ICPA, 2010; ce rapport d'étude traite notamment du soja.
  9. Les nouvelles normes de classement du boeuf et du porc ont contribué à réduire les matières grasses et à accroître la teneur maigre des carcasses (Un terrain d'entente, ICPA, 2007, p. 44); la réglementation et les normes en matière d'alimentation rassurent les consommateurs. Les trois-quarts de nos exportations de soya vers l'Asie sont maintenant classées « identité préservée » conformément au Système canadien de reconnaissance de la ségrégation, géré par la Commission canadienne des grains (régi par la Loi sur les grains du Canada). Ce système fournit aux acheteurs internationaux une assurance concernant les attributs de qualité du produit, garantissant qu'il n'a subi aucune contamination tout au long de la chaîne de distribution (*Sommaire des règlements qui contribuent à rendre le secteur agroalimentaire canadien plus concurrentiel*, Toma & Bouma Management Consultants, 2010, p. 8); plus de 100 aliments issus de plantes possédant des caractères nouveaux ou génétiquement modifiés ont été approuvés au Canada depuis le milieu des années 90 (*Tour d'horizon – guide de la biotechnologie végétale au Canada*, Conseil de l'information en biotechnologie du Canada).
-



10. Un rapport indique que le secteur agroalimentaire est visé d'une façon ou d'une autre par plus de 280 règlements fédéraux. (*Réforme réglementaire dans le secteur agro-alimentaire au Canada*, ICPA, 2009, p. 27.) Voir également : *Smart Regulations: A Regulatory Strategy for Canada*, rapport soumis au gouvernement fédéral par le Comité consultatif externe sur la réglementation, septembre 2004.
  11. La Colombie-Britannique s'est engagée à éliminer 33 % de ses exigences réglementaires de 2001 à 2004 (cet objectif a été dépassé). (*Réforme de la réglementation dans le secteur agro-alimentaire au Canada*, 2009, p. 24); voir également le rapport de suivi sur la réduction du fardeau réglementaire dans le site Web du ministère de la Petite entreprise, de la Technologie et du Développement économique de la Colombie-Britannique).
  12. En voici des exemples : Plan d'action de Santé Canada en réponse aux commentaires des intervenants à la suite des consultations sur la modernisation du cadre canadien de gestion des allégations santé des aliments, [http://www.hc-sc.gc.ca/fn-an/pubs/label-etiquet/\\_claims-reclam/2009-plan-action-plan/index-fra.php](http://www.hc-sc.gc.ca/fn-an/pubs/label-etiquet/_claims-reclam/2009-plan-action-plan/index-fra.php).
  13. Agriculture et Agroalimentaire Canada et Santé Canada ont conclu un accord de coopération interministérielle pour accélérer le traitement des demandes d'approbation des allégations santé dans le secteur agroalimentaire Exposé sur l'alimentation et les affaires rurales, par Anne Kennedy, sous-directrice de la Division des enjeux réglementaires en alimentation, Agriculture et Agroalimentaire Canada, dans le cadre du symposium sur le renouvellement de la politique en matière d'alimentation et de santé tenu par la Richard Ivey School of Business, en mars 2010.
  14. *Advancing Canada's Food and Health Agenda: Case Studies in Healthy Foods*, Richard Ivey School of Business, ICPA, 2010, pp. 34-35.
  15. *Regulating Health Claims in Canada – Current Status*, Christina Wong et Mary L'Abbé, Département des Sciences de la nutrition, Université de Toronto, ICPA, 2010.
  16. *Réforme réglementaire dans le secteur agro-alimentaire au Canada* : Document de travail de l'Institut canadien des politiques agroalimentaires, mars 2009, p. 3. Aux fins de la préparation de ce document, l'ICPA a consulté les cadres supérieurs du Conseil du trésor et les représentants des organismes de réglementation du secteur agroalimentaire.
  17. Dans ce document de travail, l'ICPA suggère des mesures pour améliorer la réglementation (p. 32) : fixer des objectifs clairs pour la réglementation; encourager une plus grande collaboration entre les ministères et les organismes; demander l'avis de l'industrie sur le choix et la conception des instruments réglementaires; allouer suffisamment de ressources à une infrastructure efficace pour appuyer le processus réglementaire; harmoniser la réglementation avec celle des grands partenaires commerciaux et entre les provinces; formuler une législation qui assure une plus grande flexibilité réglementaire; mener un examen complet qui évalue la réglementation en s'appuyant sur des principes convenus; effectuer des évaluations de la réglementation; et s'engager à mettre en œuvre les changements nécessaires.
  18. Ces mesures sont mises en valeur dans le rapport *Réforme réglementaire dans le secteur agro-alimentaire au Canada* publié par l'ICPA, en 2009 (p. 34).
-

## 90 Réglementation évolutive

19. Santé Canada a proposé une approche axée sur le cycle de vie pour la réglementation des produits de santé. (Plan stratégique 2007-2012 de la Direction des produits de santé et des aliments, Santé Canada.)

20. Cette approche d'élaboration des politiques est axée sur la « vision à l'échelle du gouvernement » décrite dans le rapport intitulé *Favoriser la convergence : Vers une stratégie intégrée en matière de santé et d'agroalimentaire pour le Canada*, ICPA, 2009.

21. Les initiatives d'amélioration de la réglementation applicable aux différents systèmes d'approvisionnement alimentaire peuvent être coordonnées par des « groupes sélect » réunissant les décideurs de l'industrie et des organismes de réglementation. Cette approche a été suggérée dans le rapport *Réforme réglementaire dans le secteur de l'agro-alimentaire*, publié par l'ICPA en 2009 (p. 5). Elle peut également servir de modèle de bonne pratique pour la détermination et l'évaluation des enjeux – un concept mis de l'avant dans la Directive du Cabinet sur la rationalisation de la réglementation de 2007 (p. 4).

22. *Réforme réglementaire dans le secteur agro-alimentaire au Canada* : Document de travail de l'Institut canadien des politiques agroalimentaires, ICPA, mars 2009, p. 13.

23. Il existe diverses approches de soutien au changement. Bien que cette stratégie aille bien au-delà de la modernisation de la réglementation, R.-U. a entrepris, en 2007, de se doter d'un cadre stratégique national pour le secteur alimentaire à la demande de son premier ministre pour l'examen de la politique gouvernementale nationale sur l'alimentation (*Food 2030*).

24. *Food Regulatory Systems: Canada's performance in the global marketplace*, a case study approach, George Morris Centre, 2008, p. 7.

25. La Stratégie fédérale de développement durable, par exemple, rassemble les objectifs, cibles et stratégies de mise en œuvre créés pendant le cours normal du processus décisionnel du gouvernement. Cette stratégie propose un portrait pangouvernemental intégré des mesures et résultats pour atteindre la durabilité environnementale qui utilise les critères SMART (précis, mesurable, réalisable, pertinent et limité dans le temps). (*Planifier un avenir durable – Stratégie fédérale de développement durable pour le Canada*; octobre 2010, Environnement Canada).

---

## CONCLUSION: ATTEINDRE LA DESTINATION

### Le triple objectif pour parvenir à destination : « 75 d'ici 2025 »

D'ici 2025 :

1. **Marché d'exportation** : Doubler la valeur en dollars canadiens des exportations de produits agroalimentaires pour atteindre 75 milliards de dollars (par rapport à 38,8 milliards actuellement).
2. **Marché intérieur** : Produire et fournir 75 % de nos propres besoins en produits agroalimentaires (par rapport à 68 % actuellement).
3. **Biomatériaux et biocarburants** : Réaliser des recettes et des gains d'efficacité grâce à l'utilisation de biomatériaux et de biocarburants dans 75 % du secteur agroalimentaire.

### Excellentes perspectives

De vastes possibilités se profilent à l'horizon du secteur agroalimentaire canadien. Chaque système alimentaire est au fait de ce qui entrave son essor et des mesures à prendre pour corriger la situation. Le gouvernement a un rôle à jouer, l'industrie aussi.

Le Canada est déjà sur la bonne voie à plusieurs égards. À ce jour, nombre d'initiatives ont été prises pour conquérir de nouveaux marchés, promouvoir les produits alimentaires canadiens et mettre à profit les nouvelles technologies et l'innovation. Malgré tout, le secteur agroalimentaire éprouve certaines difficultés. Le présent document de travail propose une démarche pour accélérer le changement, résoudre les enjeux persistants et réunir les conditions propices à la réalisation du plein potentiel du Canada. Il souligne l'importance d'adopter une approche collective dans chaque système alimentaire.

Les organisations et les gouvernements recourent à des cibles stratégiques pour retenir l'attention et engager l'action, comme le rappelle l'introduction du présent document. Le triple objectif ci-haut<sup>1</sup> décrit rallie les systèmes alimentaires élargis vers une destination commune. Inspiré des discussions et des conseils des partenaires de l'ICPA, l'objectif à trois volets vise à engager le dialogue sur tout ce qui est dans le domaine du possible. L'industrie et le gouvernement doivent faire preuve de leadership et accueillir avec enthousiasme le concept d'un plan à long terme assorti de cibles devant assurer sa réalisation. L'ICPA est d'avis que chaque système alimentaire doit dresser son plan d'action, l'itinéraire lui permettant d'arriver à bon port. Le présent document réunit les conditions gagnantes (telles de nouvelles façon de collaborer, d'innover, de gérer les risques, d'assurer la durabilité et de réglementer). Bien que l'objectif à trois volets n'en soit qu'au stade d'ébauche, l'ICPA est d'avis que le choix d'une destination et l'adoption de cibles sont essentiels au virage stratégique. Ce ne serait pas une première, d'ailleurs. Au début des années 1990, le pays a établi l'objectif de doubler les exportations agricoles pour les faire passer de 10 à 20 milliards de dollars en l'an 2000<sup>2</sup>.

### **Stratégies municipales en matière de systèmes alimentaires**

Toronto et Vancouver ont rallié New York, Londres et d'autres grandes métropoles en adoptant des politiques alimentaires afin de gérer un large éventail d'enjeux, allant du développement durable aux choix d'aliments sains.

Toronto a adopté une approche pangouvernementale. Chaque service municipal s'est vu confier la responsabilité de collaborer à l'initiative, qui consiste à considérer le système alimentaire dans son ensemble, soit « la production, la transformation, la distribution, la vente au détail, la préparation, la consommation et l'élimination ». Une grande partie de cette remise à niveau consistera à décloisonner l'administration municipale et de « l'imprégner du concept dit du système alimentaire ».

La démarche comprend une politique d'achat qui vise à approvisionner, à hauteur de 50%, les institutions et services municipaux en produits alimentaires locaux (provenant de l'Ontario). Mais la ville a eu certains défis à relever. Durant l'hiver 2009, l'approvisionnement en laitue a posé problème parce que les seuls produits disponibles étaient cultivés en serre et emballés dans des doubles coques de polystyrène, matériau prohibé par le programme de recyclage de la ville. Toronto a aussi trouvé difficile de se procurer des produits mis en conserve et surgelés localement. La municipalité collabore avec les producteurs et les transformateurs locaux pour atteindre l'objectif d'approvisionnement.

L'étiquetage de produits alimentaires pose un autre défi, car il ne révèle pas toujours le lieu de fabrication; par conséquent, il est difficile de déterminer la provenance de certains produits.

Les gouvernements municipaux modifient leurs rapports avec les systèmes alimentaires de façon à ce que l'alimentation serve d'élément déclencheur pour l'atteinte des objectifs liés à l'économie, la société et la santé. Puisqu'environ 80 % de la population canadienne habite en milieu urbain, l'ensemble de la chaîne de valeur doit comprendre à quel point les stratégies alimentaires urbaines peuvent ouvrir de nouvelles perspectives<sup>3</sup>.

### **La nécessité d'un plan**

Il faut adopter un plan agroalimentaire national.

Des plans favorisant une saine alimentation sont mis en place (voir l'encadré décrivant les stratégies des municipalités et des universités). Ces initiatives communautaires sont éloquentes. À l'instar d'autres institutions, elles tracent des liens: elles relient la société, l'économie, l'alimentation et la santé<sup>4</sup>. Les intervenants soumettent des idées pour façonner une stratégie alimentaire nationale : perspectives alimentaires 2020, et pour définir les paramètres d'une nouvelle et importante recherche dans tout le secteur afin d'assurer un avenir concurrentiel au pays. Les messages sont clairs, une nouvelle approche est nécessaire.

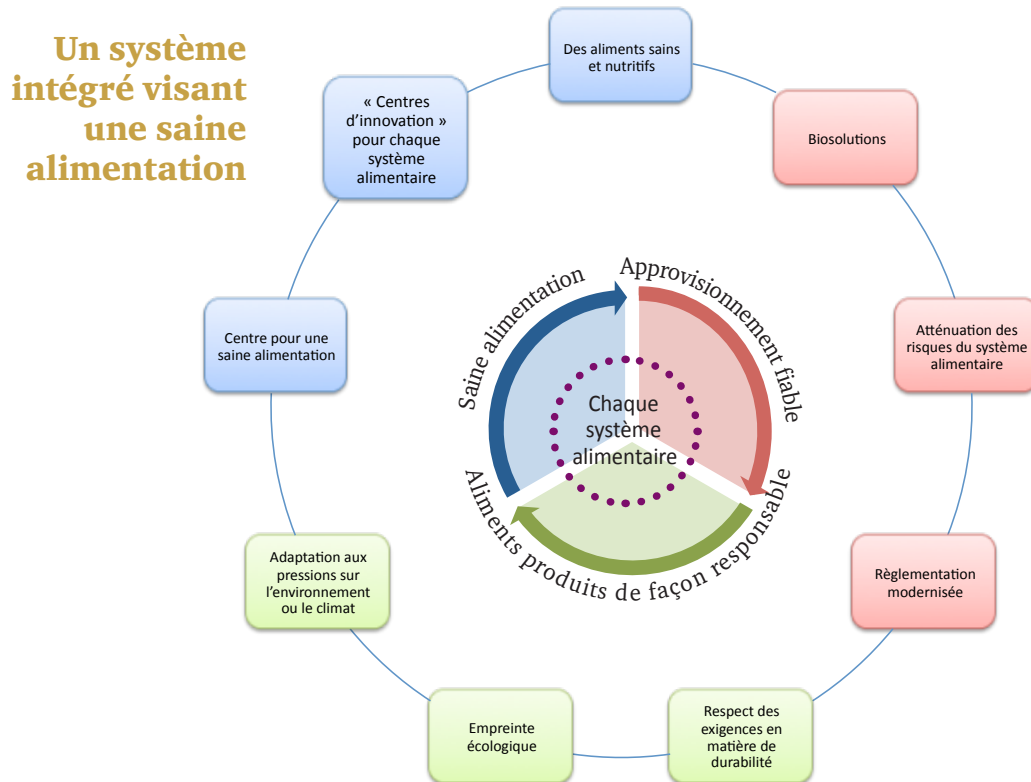
Les pratiques établies, basées sur une vision à court terme, doivent faire place à une approche centrée sur un horizon à long terme. Le présent rapport souligne l'importance d'aspirer aux meilleurs systèmes alimentaires au monde, en poursuivant des cibles précises conçues pour concentrer les efforts, saisir les occasions et permettre d'atteindre la destination « 75 d'ici 2025 ».

Le temps presse. Le secteur jouit d’une conjoncture favorable sur le plan des politiques. La concurrence ne cesse de redoubler d’efforts dans le but d’élaborer des stratégies gagnantes. Les déficits budgétaires marqueront les prochaines années, ce qui aura pour effet de limiter la marge de manœuvre du gouvernement. Le cadre stratégique agricole du Canada (Cultivons l’avenir) prend fin en 2013; il faudra prendre sous peu des mesures concertées afin de bien négocier le virage stratégique à venir. L’Accord sur la santé du Canada arrive à échéance en 2014. Il s’agit là d’une belle occasion pour rattacher certaines priorités en agroalimentaire et en santé, puisque déjà les choix en matière de saine alimentation, le régime alimentaire et l’alimentation relie ces deux domaines<sup>5</sup>.

### Systemes favorisant une saine alimentation

Les systemes alimentaires doivent fournir un rendement optimal atteignable grâce à des collaborations efficaces, une innovation systematique, et des politiques et reglementations à l’appui. Chaque systeme doit se concentrer sur la façon dont il fournira des aliments sains, produits de façon responsable et livrés au moyen d’un approvisionnement fiable. Les programmes, initiatives et politiques d’allure nouvelle présentés dans le présent document visent à faciliter cette approche. Le Canada doit delaisser le mode de pensée lineaire et adopter une perspective systemique, tel qu’illustré dans le diagramme suivant, « Un systeme integre favorisant une bonne alimentation ».

Les systemes alimentaires : voilà comment nous comptons atteindre la destination et les cibles visées et ainsi rendre le secteur agroalimentaire canadien plus viable, plus concurrentiel et plus rentable.



### Le rôle de chacun

À titre d'institut indépendant, l'ICPA a pour rôle d'agir comme catalyseur. En un premier temps, l'ICPA élaborera sur les principaux concepts avancés dans le présent rapport avec l'appui de ceux qui ont pris part au processus de consultation et d'autres parties pouvant s'y intéresser. De plus, l'ICPA évaluera les mérites d'un événement périodique permettant d'évaluer les progrès du virage stratégique au Canada et la position relative du secteur agroalimentaire canadien sur le marché mondial. Pour que le pays arrive à se tailler une place de choix pour l'avenir, il faut que tous les intéressés face preuve de leadership. Tous ont un rôle à jouer.

**Le secteur agroalimentaire :** Se rassembler pour élaborer une stratégie à long terme. Se mettre à réfléchir en termes de systèmes. S'engager dans de véritables collaborations et en faire une priorité stratégique. Accroître les partenariats pour le financement de l'innovation avec le concours des chercheurs du secteur public. Adopter des pratiques exemplaires pour satisfaire aux besoins futurs des consommateurs et des clients.

**Le premier ministre, les premiers ministres provinciaux et les maires :** S'entendre sur une destination audacieuse pour le secteur agroalimentaire qui permettra d'améliorer la qualité de vie et la prospérité au Canada. Fixer des objectifs pour garantir le succès du Canada et de ses collectivités. Coordonner les activités de tous les champs de compétence. Veiller à ce que les priorités politiques soient liées. Agir à titre d'ambassadeurs pour ouvrir de nouveaux marchés aux produits alimentaires canadiens.

**Les ministres et tous les représentants élus :** Se rallier derrière la mise sur pied d'une stratégie intégrée pour l'alimentation, la santé et l'environnement. Relier ces domaines à d'autres secteurs, comme ceux des transports et du commerce. Définir des mesures précises de réussite. Veiller à ce que les priorités réglementaires ne soient pas conflictuelles.

**Les gouvernements et les régulateurs :** Adopter des pratiques exemplaires dans les domaines de la conception, de la mise en oeuvre et de l'évaluation de programmes. Créer des organisations où spécialistes et intervenants peuvent collaborer. Renforcer la coordination interministérielle au moyen d'indicateurs de rendement.

**Le milieu universitaire et les chercheurs :** Formuler des solutions. Chercher à commercialiser la recherche afin de résoudre les problèmes affectant le secteur. Faire équipe avec d'autres chercheurs oeuvrant dans des secteurs autres que celui de l'agroalimentaire afin de faire surgir de nouvelles idées. Axer la recherche fondamentale sur les priorités stratégiques nationales. Diffuser les résultats de recherche vers un auditoire plus large que celui des revues spécialisées.

**Secteurs connexes (transports, santé, environnement, commerce, etc.) :** Établir l'arrimage avec une stratégie intégrée en matière d'alimentation pertinente au secteur. Jouer le rôle d'agents de changement en réunissant différents secteurs et groupes pour anticiper les enjeux et

---

ouvrir des perspectives nouvelles, en collaboration avec le secteur agroalimentaire. Se pencher sur les enjeux réglementaires communs et trouver des solutions bénéfiques pour tous.

**Les consommateurs :** Se renseigner sur les choix en matière de saine alimentation, d'aliments nouveaux et d'étiquetage des produits. Profiter des aliments produits et offerts au Canada. Réduire l'emballage et le gaspillage de nourriture. Adopter un régime alimentaire équilibré. Bien s'informer sur les politiques et pratiques favorisant une alimentation saine et des pratiques durable.

**Les médias :** Bien faire le lien entre les enjeux importants afin de susciter le changement (« prendre soin de sa santé en jardinant ou en faisant son marché »). Assurer la couverture médiatique des innovateurs et leurs réussites afin de sensibiliser la population aux réalisations canadiennes. Encourager les Canadiens à bien s'informer au sujet des questions agroalimentaires.

### Stratégie alimentaire d'un campus universitaire

L'Université Dalhousie est à élaborer un plan d'alimentation et de développement durable. Elle entend collaborer avec l'industrie agroalimentaire régionale et ses deux distributeurs afin de répondre aux besoins alimentaires de son campus. Son stratégie comporte une politique d'achat d'aliments issus de pratiques durables et un approvisionnement en produits locaux. L'Université considère diverses options : s'approvisionner en œufs de poules élevées en liberté, en en bœuf provenant de bétail élevé en pâturage engraisé à l'herbe; elle considère également l'aménagement de toitures en jardins. Elle compte sur sa capacité de recherche pour lancer des initiatives innovantes liées à l'alimentation. Dans un document de travail qui énoncent les défis liés à la définition de « pratiques d'achats durables » et d'aliments « produits localement », on souligne l'absence de réseaux de producteurs et de fournisseurs de la région.

Le rapport traite d'autres initiatives émanant des campus universitaires. La politique d'achat durable d'aliments locaux de l'Université McGill (dans un rayon de 500 km) cible des produits locaux en fonction de la saison (par exemple, 50 % d'achats de produits locaux à l'automne). L'Université McGill, l'Université Concordia et l'Université de la Colombie-Britannique appuient aussi la formation de partenariats de recherche en alimentation.

Les universités ont recours à leur pouvoir d'achat pour créer de nouveaux systèmes alimentaires<sup>6</sup>.

Le secteur agroalimentaire du Canada est vaste et réunit plusieurs intervenants internes et externes qui s'intéressent d'une façon particulière à son évolution. Aux fins du présent document de travail, plusieurs sujets n'ont pas été abordés ou l'ont été dans le cadre plus restreint des recherches dont ils ont fait l'objet. De nombreux échanges ont eu lieu lors des trois réunions des groupes d'experts organisées par l'ICPA, son comité consultatif et lors d'autres consultations, mais tous les sujets n'ont pu être traités dans le présent document. Les sujets suivants ont pu être soulevés, mais n'ont pas été examinés en profondeur, et les plus importants d'entre eux sont : les enjeux liées aux programmes de mise en marché canadiens, la Commission canadienne du blé et la gestion de l'offre, les négociations avec l'Organisation mondiale du commerce, les organismes génétiquement modifiés, l'accessibilité alimentaire des personnes à faible revenu, ainsi que bon nombre de questions liées à la consommation et à l'alimentation ainsi qu'au transport. Ce n'est pas le manque de pertinence

## 96 Conclusion: atteindre la destination

ou d'importance de ces enjeux qui ont fait en sorte qu'ils n'ont pas été abordés. Ce sont plutôt les contraintes de temps et la portée de l'étude qui ne nous ont pas permis de traiter en profondeur tous les enjeux de ce vaste secteur. D'autre part, plusieurs intervenants n'ont pu prendre part à la consultation initiale de l'ICPA. Mais le temps est venu de consulter toutes les parties intéressées et les observateurs. Nous espérons ainsi obtenir des points de vue qui nous aideront à rendre le secteur agroalimentaire plus rentable et plus concurrentiel, secteur qui lui, à son tour, contribuera à l'amélioration du bien-être de la population et de l'état des écosystèmes du Canada.

### Notes de fin

1. On calcule la portion de l'approvisionnement alimentaire consommée par les Canadiens à partir de la valeur de la production canadienne de produits alimentaires transformés, que l'on ajuste en fonction des exportations, et que l'on divise ensuite par la valeur estimée des expéditions aux distributeurs de services alimentaires et de vente au détail [établi en calculant les importations plus la production alimentaire moins les exportations alimentaires] à l'aide des données de Statistique Canada. (Valeur des expéditions d'aliments : Statistique Canada, n° 11-621-M au catalogue, n° 87.) La valeur comparable était de 71 % en 2004 et de 70 % en 2005.

2. *Canadian Governments' Policy Goals, Objectives and Instruments for the Agri-Food Sector* [en anglais seulement], Grace Skogstad, Université de Toronto, p. 5. La documentation sur le budget fédéral de 1995 mentionnait que « Les producteurs et transformateurs canadiens... visaient un objectif d'au moins 20 milliards de dollars en exportations d'ici 2000 ». Dans le contexte d'alors, « on prévoyait que le GATT [ancien nom de l'Organisation mondiale du commerce] et l'ALENA créeraient de très nombreux débouchés sur le marché agroalimentaire mondial ». Une croissance rapide est possible. Par exemple, le Canada a vu ses exportations vers la Chine augmenter de près de 300 % en sept ans, soit entre 1995 et 2002. La hausse est attribuable à la croissance de la classe moyenne de ce pays (un phénomène que l'on observe également ailleurs) et la demande pour des produits alimentaires canadiens à valeur ajoutée, comme la viande, les produits laitiers et de boulangerie. (Exportations et importations canadiennes : Profil de l'industrie (Industrie canadienne de la transformation des aliments), 15-515-XWE, Statistique Canada.)

3. *Draft Regional Food System Strategy*, Metro Vancouver, septembre 2010; Brian Cook, conseiller en recherche, Bureau de santé publique de Toronto, *Food Connections: Toward a Healthy and Sustainable Food System for Toronto*, février 2010, p. 4 et 24; Comité de la gestion du gouvernement de Toronto, Decision Document, 9 novembre 2009, GM26.19; Comité de la gestion du gouvernement de Toronto, Local Food Procurement Policy Update [en anglais seulement], 8 juin 2009, p. 5.

4. *Food Connections: Toward a Healthy and Sustainable Food System for Toronto*, Bureau de la santé publique de Toronto, 2010.

5. La nécessité de promouvoir des aliments sains, d'encourager les consommateurs à choisir des aliments sains et d'améliorer la qualité des régimes alimentaires est commune aux secteurs de la santé et de l'agroalimentaire. Une meilleure coordination, par exemple, peut stimuler la recherche coordonnée et la promotion d'un régime alimentaire sain et de l'image de marque canadienne.

6. *Food Services and the Dalhousie Community: sustainability, situation analysis and policy recommendation* [en anglais seulement], Collège du développement durable, Université Dalhousie, décembre 2010.

---



## APPENDICE

### ICPA

#### **Conseil d'administration**

Gaëtan Lussier, président

Owen McAuley, vice-président; producteur primaire

Bob Church, producteur primaire; professeur émérite en médecine

Rory Francis, directeur général de la Prince Edward Island BioAlliance

Art Froehlich, producteur primaire; partenaire principal chez AdFarm

Peter Hannam, producteur de grains et de semences et président de Woodrill Ltd.

Bob Jamieson, producteur primaire; président de BioQuest International Consulting

Margaret Rempel, productrice primaire

Michel R. Saint-Pierre, ancien sous-ministre, Ministère de l'Agriculture,  
des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec

Wayne Stark, fondateur et président-directeur général de Pursuit Development Labs Inc.

Doug Stewart, ancien vice-président et chef de la direction de Sobeys Inc.

#### **Comité consultatif**

Harvey Anderson, professeur, Département des Sciences de la nutrition, Faculté de la médecine,  
Université de Toronto

Ted Bilyea, président, Ted Bilyea et associés

Ron Bonnett, président, Fédération canadienne de l'agriculture

Peter Brenders, président et chef de la direction, BIOTECanada

Nancy Croitoru, présidente et chef de la direction,

Produits alimentaires et de consommation du Canada

Mel Fruitman, président, Fruitman Consulting Group

Nick Jennery, président et chef de la direction, Conseil canadien des distributeurs en alimentation

John Knuble, sous-ministre, Agriculture et agroalimentaire Canada (membre d'office)

Christian Lacasse, président, L'Union des producteurs agricoles

Jean-Paul Laforest, Doyen, Faculté des sciences de l'agriculture et de l'alimentation, Université Laval

John Messer, ancien président, Canards Illimités Canada

John Oliver, président, Maple Leaf Bio-Concepts

Maria Smith, présidente, Association des jeunes producteurs de L'Île-du-Prince-Édouard

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

Wayne Stark (président), voir le Conseil d'administration

Ron Bonnett, voir le comité consultatif

JoAnne Buth, présidente, Canola Council of Canada

Jim Brandle, président et directeur général, Vineland Research and Innovation Centre

Nancy Croitoru, voir le comité consultatif

Philip Donne, président, Compagnie Campbell du Canada

Kim Elmslie, directrice générale, Agence de la santé publique du Canada

Jo-Ann Hall, directrice, Agriculture et développement rural de l'Alberta

Lynn Hammell, Conseillère en planification, Ministère de l'Agriculture,  
des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec

Hasan Hutchinson, directeur général, Politique et promotion de la nutrition, Santé Canada

David Jenkins, professeur, Département des Sciences de la nutrition, Faculté de la médecine,  
Université de Toronto

Nick Jennery, voir le comité consultatif

Marilyn Knox, présidente, Nestlé Nutrition Canada

Gaëtan Lussier, voir le Conseil d'administration

Leslie MacLaren, coprésidente et vice-présidente des études, Nova Scotia Agricultural College

John F. T. Scott, président et chef de la direction, Fédération Canadienne des Épiciers Indépendants

Marsha Sharp, chef de la direction, Les diététistes du Canada

**Groupe d'experts sur la durabilité**

Art Froehlich (coprésident), voir le Conseil d'administration

Dave Rudolph (coprésident), professeur, Services terre et de l'environnement, Université de Waterloo

Lauren Baker, directrice, Sustain Ontario

Ted Bilyea, voir le comité consultatif

Paula Brand, directrice, Division de la prise de décision intégrée, Environnement Canada

Bryan Gilvesy, propriétaire, président et chef de la direction, Y U Ranch

Gisèle Grandbois, présidente et chef de la direction,

Institut de recherche et de développement en agroenvironnement

John Messer, voir le comité consultatif

John Oliver, voir le comité consultatif

Andrew Raphael, partenaire, directeur agroalimentaire, Meyers Norris Penny LLP

Margaret Rempel, voir le Conseil d'administration

Rob Rennie, président et chef de la direction, Spur Ventures

David Runnalls, membre distingué et ancien président,

Institut international de développement durable

---

### **Groupe d'experts sur la viabilité**

Glen Findlay (coprésident), producteur primaire; ancien Ministre de l'agriculture du Manitoba

Michel Saint-Pierre (Co-Chair), voir le Conseil d'administration

Richard Barichello, professeur, Systèmes des terres et de l'alimentation,  
Université de Colombie-Britannique

Bob Friesen, chef de la direction, North America Strategic Agriculture Institute, o  
Farmers of North America

Alan Grant, directeur exécutif, division des services agricoles,  
Ministère de l'agriculture de la Nouvelle-Écosse

Jacques Laforge, président, Les producteurs laitiers du Canada

Rory McAlpine, vice-président, Relations avec le gouvernement et l'industrie,  
Les aliments Maple Leaf Inc.

Gwen Paddock, directrice nationale, Agriculture & Agroentreprises, Banque royale du Canada

Martin Rice, directeur exécutif, Conseil canadien du porc

Charles-Felix Ross, Deputy General Manager, L'Union des producteurs agricoles du Québec

Gerry van Winden, président, Veg Pro International Inc.

### **Membres de l'ICPA**

Dave Antle, sous-ministre adjoint, Division des politiques,

Ministère de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales de l'Ontario

Marc Dion, sous-ministre, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec

Brenda Frank, directrice principale, Financement agricole Canada

Colin Jeffares, sous-ministre adjoint, Policy and Environment Sector,  
Alberta Agriculture and Rural Development

### **Partenaires**

Gordon Bacon, chef de la direction, Pulse Canada

Janet Beauvais, professeure de pratiques,

McGill World Platform for Health and Economic Convergence, Université McGill

Dave Sparling, professeur, président de l'innovation agroalimentaire et réglementation,

Richard Ivey School of Business, University of Western Ontario

Tony Szumigalski, analyste des politiques, Agriculture Manitoba, Initiatives alimentaires et rurales

---

**Note:** Les personnes nommées ci-dessus étaient des participants à la Réunion sur la convergence de l'ICPA, les 2 et 3 novembre 2010 (ils ont tenu compte des idées émises par les groupes d'experts) et les personnes suivantes faisaient aussi partie de la liste des participants :

Garnet Etsell, 2e vice-président, Fédération canadienne de l'agriculture

John Groenewegen, JRG Consulting Group

Sue Lang, AdFarm

Pamela Laughland, associée de recherche, Richard Ivey School of Business,  
University of Western Ontario

Melanie Leech, directrice générale, Food and Drink Federation (U.K.)

Kim McConnell, AdFarm

Greg Meredith, sous-ministre adjoint, Agriculture et agroalimentaire Canada, Division des politiques

Alan Parkinson, directeur général par intérim, Adaptation et pratiques agroenvironnementales,  
Agriculture et agroalimentaire Canada

Paul Rovey, Rovey Dairy; président, Dairy Management Inc. (U.S.)

### **Autre contributeurs**

Garth Coffin

Mario Dumais

George Fleischmann

Douglas Hedley, directeur exécutif, Facultés canadiennes de l'agriculture et de la médecine vétérinaire

David Hope, agrégé supérieur de la politique agricole, Université de Guelph

Ken Knox

### **Membres du personnel**

Rebecca Bowie, Adjointe administrative

Kim Kelly, Adjointe de direction

David McInnes, président et chef de la direction

Emily Watt, Coordinatrice des services corporatifs

Daniel Yeon, vice-président des opérations

L'ICPA vous invite à lui communiquer vos impressions sur le présent document de travail. En mai 2011, nous entendons produire une mise à jour, à la lumière des commentaires reçus, et poursuivre nos travaux.

Communiquez-nous votre opinion aux coordonnées suivantes :



L'Institut canadien des politiques agro-alimentaires  
960, avenue Carling, CEF  
immeuble 49, bureau 318  
Ottawa, ON K1A 0C6

Téléphone : 613-232-8008 ou 1-866-534-7593 (sans frais)

Fax : 613-232-3838

[info@capi-icpa.ca](mailto:info@capi-icpa.ca)

[www.capi-icpa.ca](http://www.capi-icpa.ca)

---

