



ICPA

L'INSTITUT CANADIEN DES
POLITIQUES AGRO-ALIMENTAIRES

Favoriser un dialogue sur les politiques



Série II : Contexte et perspectives sur les politiques agroalimentaires

Sommaire des règlements qui contribuent à rendre le secteur agroalimentaire canadien plus concurrentiel

FEVRIER 2011

PAR DARRELL TOMA, BERNARD VINCENT, ET JUSTIN TOMA

Au sujet de cette publication

Cette document, un dans la serie *Favoriser un dialogue sur les politiques*, a préparé pour l'Institut canadien des politiques agro-alimentaires. Les opinions émises sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement l'opinion de l'Institut canadien des politiques agro-alimentaires.

Une permission doit être obtenue de l'Institut canadien des politiques agro-alimentaires pour la reproduction de ces documents.

L'Institut souhaite favoriser un dialogue national sur les questions agricoles en s'attaquant aux politiques qui permettront au Canada de prospérer sur le marché mondial de l'agroalimentaire.

Distribution

On peut se procurer les documents de cette collection en format PDF dans le site web de l'ICPA au www.capi-icpa.ca.

Pour de plus amples renseignements, s'adresser à :
L'Institut canadien des politiques agro-alimentaires
960, avenue Carling, CEF
Immeuble 49, bureau 318
Ottawa (Ontario) K1A 0C6

Téléphone : (613) 232-8008 ou sans frais 1(866) 534-7593
Télécopieur : (613) 232-3838
Courriel : info@capi-icpa.ca
Site web : www.capi-icpa.ca

RÉSUMÉ

La réglementation peut contribuer à rendre le secteur agroalimentaire canadien plus concurrentiel. La réglementation sert plusieurs objectifs, notamment veiller à la salubrité et à la qualité des aliments. Il faut également mettre l'accent sur la création d'un milieu réglementaire qui permet de bien positionner le secteur en vue du succès et pour accélérer sa capacité concurrentielle à réussir.

Les projets de traçabilité, dont certains sont obligatoires, les règlements portant sur la sécurité alimentaire et les normes de qualité sont une garantie d'assurance de qualité pour les acheteurs et peuvent améliorer la situation concurrentielle des produits agroalimentaires canadiens dans les marchés d'exportation. La réglementation peut aussi fournir des processus de gestion du risque efficaces en réponse aux situations d'urgence liées à la salubrité alimentaire. La réglementation canadienne en matière d'inspection des viandes, de salubrité alimentaire et de risques liés aux produits a contribué au repositionnement de la chaîne d'approvisionnement et a permis de répondre à une urgence liée à un risque de salubrité alimentaire. Ce type d'événement peut se présenter à nouveau; or, le système semble apte à répondre à une telle urgence.

Les règlements en matière d'étiquetage des aliments fournissent les renseignements nécessaires pour aider les consommateurs à faire des choix éclairés. Il est toujours possible d'apporter des améliorations aux règlements en matière d'étiquetage ainsi qu'à leur application afin d'aider les consommateurs à identifier les produits alimentaires sains provenant du Canada et à veiller à ce que les produits importés soient étiquetés de façon adéquate.

En ce qui a trait à l'amélioration de la productivité, la réglementation fournit un incitatif à l'investissement privé dans le domaine notamment de la génétique animale et végétale, afin de répondre aux demandes du marché. Dans certains secteurs spécialisés et émergents, comme celui des aliments fonctionnels et des produits nutraceutiques, la réglementation aide à la mise en place et à l'orientation de l'industrie, ce qui contribue à attirer les capitaux, les travailleurs qualifiés et les ressources. Le modèle de la chaîne d'approvisionnement du secteur du canola illustre bien la manière dont les règlements qui accordent une certaine souplesse au secteur privé peuvent accélérer la phase initiale de développement et favoriser la croissance à l'échelle internationale.

Les normes réglementaires aident également les entreprises alimentaires à se positionner de manière avantageuse lorsqu'elles livrent concurrence à d'autres fournisseurs, allant des exportateurs de matériel génétique et de soja organique aux fournisseurs de

produits alimentaires transformés de marque. Le succès des industries axées sur les exportations repose en partie sur la mise en place d'un cadre réglementaire plus favorable dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement, notamment le secteur de l'approvisionnement en intrants, la production primaire ainsi que les produits alimentaires manufacturés et transformés. Par exemple, la marque VQA canadienne, symbole de qualité soutenu par des normes réglementées, a contribué à la transformation de l'industrie vinicole, facilité le développement des grappes régionales et augmenté les ventes dans les marchés nationaux et internationaux. Certains établissements vinicoles ont même remporté des prix internationaux.

Dans son rapport de 1991, *Le Canada à la croisée des chemins*, Michael Porter indiquait que : [TRADUCTION] « Des normes réglementaires préventives strictes peuvent constituer une force puissante pour initier la mise à niveau de l'industrie, pourvu qu'elles soient conçues et gérées avec efficacité. Les normes strictes en matière de sécurité et de qualité du produit poussent les entreprises à améliorer leurs produits de la manière souhaitée par les marchés internationaux. » Cet énoncé est toujours aussi pertinent de nos jours.

La réglementation peut améliorer le caractère concurrentiel du secteur agroalimentaire. Les idées émises par Michael Porter sur les grappes industrielles qui permettent l'adaptation des politiques et règlements et sont fondées sur l'existence de fournisseurs solides et la mise en place de conditions factorielles, présentent une logique indiscutable. L'élaboration de règlements devrait prendre en compte des concepts plus axés sur la transformation en vue d'encourager les intervenants de l'industrie à trouver et à adapter des solutions technologiques, à créer des grappes régionales et à favoriser les innovations pour mieux servir les consommateurs et le secteur agroalimentaire. Nos mesures sont insuffisantes par rapport à celles prises par d'autres pays en matière d'innovation. Par conséquent, les entreprises canadiennes et étrangères devraient s'interroger sur les moyens à leur disposition pour participer, à titre d'investisseurs et de développeurs à l'élaboration de produits et services à valeur ajoutée, en utilisant ces intrants de grande qualité du secteur agricole pour répondre à la demande mondiale. Afin de trouver les marchés appropriés, les entreprises stratégiques devraient miser sur les attributs de la marque canadienne, qui incluent des produits agricoles sains et bénéfiques, le recours à la science et le déploiement de technologies de pointe.

Aperçu du projet

L'ICPA a demandé un examen des règlements qui pourraient contribuer à rendre le secteur agroalimentaire canadien plus concurrentiel. Cet examen a reposé sur une brève étude des lois et de la documentation pertinentes et sur nombre d'études de cas au sein de l'industrie. Parmi les questions soulevées, notons les suivantes :

- ❑ Quels exemples illustrent la façon dont les règlements augmentent le caractère concurrentiel des chaînes d'approvisionnement du secteur agroalimentaire?
- ❑ Comment les règlements ont-ils favorisé la concurrence au sein des chaînes d'approvisionnement du secteur agroalimentaire?
- ❑ Quels types de règlements ont une incidence positive sur les chaînes d'approvisionnement du secteur agroalimentaire dans les marchés nationaux et internationaux?

Le présent document est un sommaire de nos conclusions. Le rapport complet est disponible auprès de l'ICPA¹, et comprend des études de cas qui ont servi à fournir un aperçu de la façon dont les règlements peuvent améliorer la compétitivité. Les études de cas² propres à l'industrie portaient sur les sujets suivants :

- ❑ Le secteur bovin;
- ❑ Le canola et le soja, qui représentent le secteur des céréales et des oléagineux;
- ❑ Le secteur vinicole;
- ❑ Les aliments nutritifs et fonctionnels;
- ❑ L'étiquetage alimentaire pour les aliments sains

Règlements et compétitivité du Canada

Le docteur Michael Porter, de la Harvard Business School, utilise un modèle « losange » pour mener des recherches sur les questions de compétitivité à l'échelle nationale. Il suggère que le niveau de vie d'une nation est déterminé par l'interaction de trois vastes influences : le contexte politique, juridique et macroéconomique; la qualité du contexte commercial microéconomique; et la sophistication des stratégies et des opérations organisationnelles.

La Figure 1 résume la chaîne d'approvisionnement du secteur agroalimentaire dérivée du modèle d'avantage concurrentiel de Michael Porter.³ Ce cadre illustre

l'influence positive que les politiques gouvernementales, y compris les règlements, peuvent avoir sur le caractère concurrentiel d'une chaîne d'approvisionnement du secteur agroalimentaire. Ce cadre peut offrir un aperçu de la compétitivité du secteur agroalimentaire canadien.

M. Porter a mené une étude pour le gouvernement du Canada intitulée : *Canada at the Crossroads –The Reality of a New Competitive Environment*, 1991. Cette étude a permis de conclure que la richesse en matière de ressources naturelles du Canada, sa population instruite et sa proximité des États-Unis font en sorte qu'il jouit d'une prospérité économique relative et d'un niveau de vie élevé. Les recherches de M. Porter ont établi que l'agriculture, particulièrement le secteur bovin, était l'un des secteurs les plus concurrentiels du Canada.

Dans le cadre de l'étude, M. Porter a brièvement mentionné le secteur bovin comme étude de cas. Il a souligné que les facteurs, la demande et le gouvernement avaient une incidence modérée sur l'industrie, que les organisations et les infrastructures de soutien et les industries connexes, ainsi que la stratégie, la structure et la rivalité avaient une faible incidence sur celle-ci et qu'elle représentait 1 % du marché d'exportation mondial. Parmi les neuf industries canadiennes de ressources, cette industrie représentait la plus petite portion des exportations (la plus élevée étant le papier à journal, à 80 %).⁴ La portion du marché du Canada n'a pas changé substantiellement (en 2009, elle a été évaluée à 1,3 % du cheptel mondial de bovins).

En vue d'assurer que cette situation favorable persiste, l'étude a souligné nombre de recommandations stratégiques nationales axées sur la restauration agressive de l'environnement macroéconomique pour les entreprises canadiennes. Cette restauration comprenait une réduction du déficit budgétaire fédéral ainsi qu'une réduction des taux d'impositions des sociétés et des particuliers. Une autre recommandation consistait en l'élimination des barrières interprovinciales en matière de commerce et d'investissement.

Le rapport traitait également de recommandations pour l'environnement commercial microéconomique. Le gouvernement du Canada a été enjoint à augmenter l'intensité de la compétition intérieure en abandonnant les politiques protectionnistes à l'intention des champions du marché national. Parmi les autres recommandations, notons l'adoption de normes réglementaires strictes axées sur l'avenir en ce qui a trait à la demande du gouvernement en matière de biens et de services, aux révisions des pratiques en matière d'approvisionnement, aux investissements accrus dans l'éducation et le développement des compétences spécialisées, au rythme accru de la déréglementation dans les secteurs d'infrastructure ainsi qu'au développement de mécanismes pour l'adoption rapide de la nouvelle technologie.

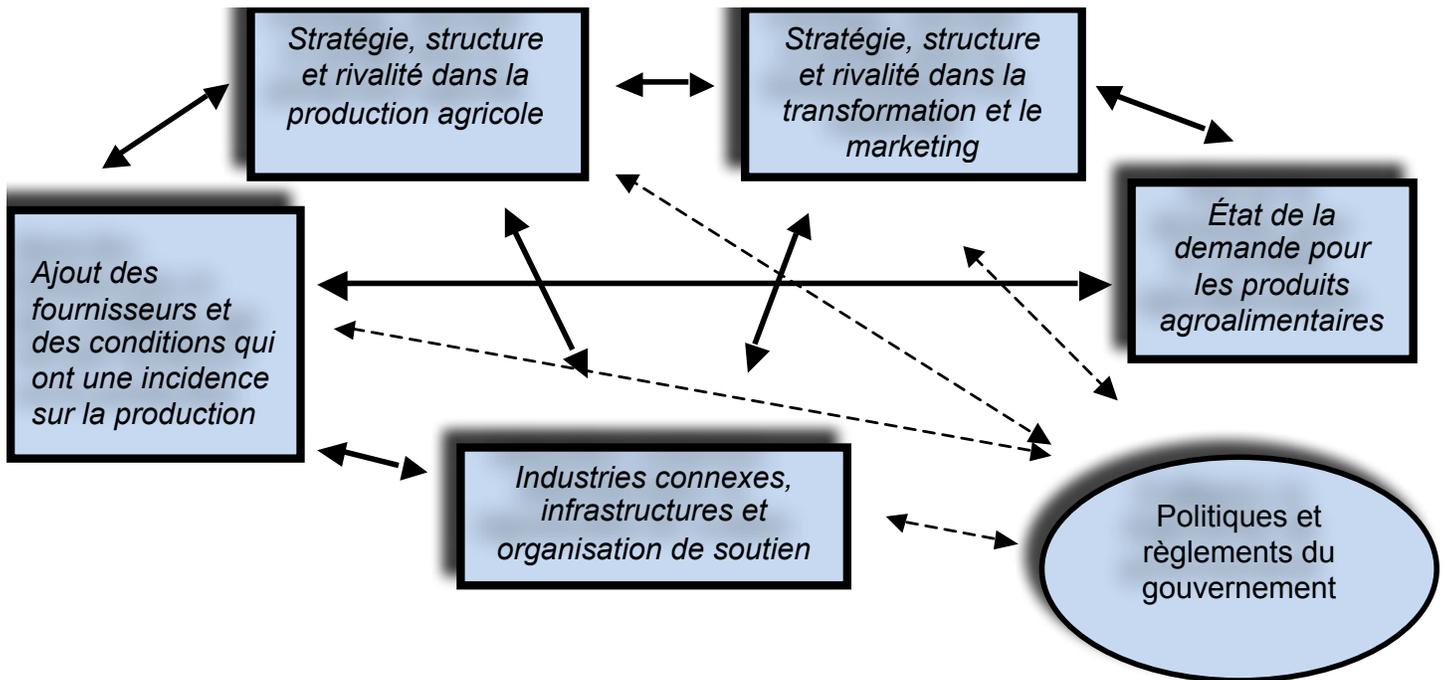


Figure 1. Avantage concurrentiel et chaîne d'approvisionnement du secteur agroalimentaire canadien.

M. Porter a également noté, dans une section portant sur la réforme réglementaire des secteurs d'infrastructure (conditions des facteurs), que :

« La réforme réglementaire du Canada n'a pas suivi le rythme de celle des États-Unis. Le Canada devrait continuer d'aller de l'avant avec les réformes réglementaires dans les secteurs d'infrastructure clés tels que le transport et les communications. De plus, les gouvernements fédéral et provinciaux devraient renouveler leurs efforts en vue d'atteindre une meilleure harmonie entre les politiques restreignant la rationalisation et la coopération interprovinciale dans des domaines tels que le camionnage (p. 93). »⁵ [Traduction]

Cette question de CIP (commerce interprovincial) est encore très pertinente de nos jours. M. Porter a également noté, dans une autre section (conditions de la demande) que le Canada devrait adopter des normes réglementaires strictes axées sur l'avenir. Cette notion portait sur la sécurité et les normes de qualité des produits de l'industrie.

« Des normes réglementaires préventives strictes peuvent constituer une force puissante pour initier la mise à niveau de l'industrie, pourvu qu'elles soient conçues et gérées avec efficacité. Les normes strictes en matière de sécurité et de qualité du produit poussent les compagnies à améliorer leurs produits de certaines

façons qui, éventuellement, font partie de la demande des marchés internationaux (p. 95). » [Traduction]

M. Porter n'avait pas prévu les questions liées à la salubrité des aliments du secteur agroalimentaire; il traitait plutôt les questions liées au développement industriel général du Canada.

Un autre champ d'action a été soulevé dans la section industries connexes et dérivées et développements de grappes régionales. Cet aspect était perçu comme un point faible précis au Canada.

« Veiller à ce que les programmes et les politiques dans tous les domaines aillent de pair avec le développement de grappes plus fortes au sein de l'industrie... Utiliser des politiques qui mettent à profit les forces régionales existantes. La présence d'une industrie ou d'une grappe dans une région est généralement signe qu'un certain avantage concurrentiel existe déjà (Porter p. 96). » [Traduction]

Cette recommandation s'applique à toutes les études de cas examinées dans le cadre de ce projet.

Ses commentaires sur le marché américain sont toujours valables pour le Canada.

« Plus de 70 p. 100 des manufacturiers canadiens ne desservent aucun marché d'exportation et la majorité de ceux qui

exportent leurs produits ne le font qu'aux États-Unis... Puisque l'environnement commercial est plus ouvert, les compagnies canadiennes doivent élaborer des stratégies globales si elles veulent être concurrentielles par rapport aux compagnies étrangères dans de nombreuses industries (p. 81). »
[Traduction]

En 2001, M. Porter et le docteur Roger Martin, de la University of Toronto, ont rédigé un rapport mis à jour intitulé *Canadian Competitiveness: A Decade After the Crossroads*, 2001. Ce deuxième rapport avait un ton plus sombre. Bien que des recommandations formulées dans l'étude précédente eurent été adoptées, le Canada ne semblait pas progresser assez rapidement, ni dans la bonne direction. Malgré les gains progressifs de l'environnement macroéconomique, les résultats de l'étude de 2001 indiquaient que les compagnies canadiennes affichaient certaines faiblesses clés dans l'environnement microéconomique. L'absence de rivalité locale intense jumelée à la faible demande des consommateurs (questions de masse critique) ont entraîné des pressions insignifiantes sur la productivité des compagnies. Les conditions défavorables du marché de facteurs, particulièrement en ce qui a trait au capital humain spécialisé et à l'infrastructure de recherche et de développement, ont ralenti le rythme de l'innovation et des gains en matière de productivité.

La principale conclusion de l'étude de 2001 est que le Canada doit se concentrer sur les outils d'amélioration de la productivité et de l'innovation. L'inaptitude du Canada à créer un environnement microéconomique concurrentiel s'illustre mieux dans un contexte global. Les résultats de l'étude de M. Porter et M. Martin portant sur le caractère concurrentiel du Canada suggèrent que les entreprises et le gouvernement fédéral canadiens doivent mettre l'accent sur l'innovation et l'établissement d'avantages concurrentiels. Les entreprises canadiennes doivent prendre des mesures pour cerner les pratiques exemplaires de gestion et de production et les mettre en œuvre. L'étude n'était pas axée sur les règlements, comme l'était le rapport précédent.

M. Porter formule nombre de commentaires précis sur le progrès au Canada depuis 1991, qui s'appliquent encore au secteur agroalimentaire d'aujourd'hui :

- ❑ Les industries connexes et dérivées du Canada étaient faibles et inhibaient les améliorations en matière de productivité ainsi que le taux d'innovation;
- ❑ L'absence de rivalité locale et la faiblesse des clients a entraîné une faible pression pour l'amélioration de la productivité;
- ❑ L'orientation vers la concurrence globale est minime et l'accent est encore mis sur les États-Unis et les avantages en ressources naturelles;

- ❑ Il existe une croyance voulant que le gouvernement serait responsable du manque d'éducation spécialisée et de projets de développement de grappes;
- ❑ « En raison des avantages en ressources naturelles, une décision datant du 19e siècle de protéger l'économie canadienne par la voie de droits de douane élevés... les institutions canadiennes ont eu davantage tendance à répéter les pratiques et les stratégies ailleurs au lieu d'innover afin de s'assurer une position globale unique. »

Les trois principaux domaines d'action gouvernementale sont les suivants :

- ❑ Investir dans l'éducation spécialisée et les améliorations au niveau de la stratégie et des aptitudes en gestion;
- ❑ Établir des stratégies commerciales globales ainsi que des prix semblables au Baldrige Award for Quality;
- ❑ Accroître le développement de grappes, le soutien aux grappes en formation, l'infrastructure spécialisée, les primes pour les industries connexes et dérivées, et même les régimes réglementaires spécialisés (p. 20).

Certains commentaires contiennent beaucoup de renseignements pour l'orientation des politiques :

« La principale priorité pour la prospérité canadienne est de transformer la façon dont les compagnies canadiennes se font concurrence. Historiquement, la richesse en ressources naturelles, jumelée aux barrières de droits de douane élevés, a entraîné une tendance vers un ensemble de choix de stratégies commerciales qui sont distinctement incompatibles avec la concurrence globale ainsi que la prospérité croissante. Il ne mène pas à des investissements intensifs dans des mises à niveau visant l'amélioration de la productivité et de la compétitivité internationale (p. 21). »

Les compagnies ont des options. Les mesures propres aux entreprises peuvent comprendre l'adoption de technologie supérieure, l'augmentation de la formation offerte aux employés, un accent plus prononcé sur la recherche et le développement, et une commercialisation plus technologique de la recherche dans le secteur public/universitaire. Il importe de noter que l'imitation et l'assimilation des pratiques exemplaires des autres compagnies concurrentielles sont des mesures insuffisantes. Les entreprises canadiennes doivent également être des pionnières en matière de pratiques exemplaires, ce qui leur permettra d'adopter des

stratégies distinctes et d'obtenir des avantages concurrentiels par rapport aux concurrents. Un cadre intéressant a cependant été proposé pour l'industrie en ce qui a trait à l'évaluation du caractère concurrentiel. Conjointement avec le Forum économique mondial, M. Porter a mesuré et classé le caractère concurrentiel de 58 pays sur une période de trois ans.⁶ Au cours de cette période, la position du Canada est passée de 6e en 1998 à 11e en 2000. Cette chute en matière de compétitivité est attribuable à la qualité de l'environnement commercial microéconomique du Canada, catégorie dans laquelle le pays est passé de la 3e à la 8e position. Le Canada a été classé 20e dans l'innovation, la conception et le choix de la marque des produits, 19e dans la présence de chaîne de valeur, 17e dans la distribution internationale, 16e dans la stratégie et l'exploitation de la compagnie, et 23e dans la nature de l'avantage concurrentiel. « En général, le Canada se classe parmi les pays de second rang inscrits à l'indice de l'innovation. » Il est évident qu'il faudra travailler davantage pour maintenir et améliorer notre caractère concurrentiel.

La définition du caractère concurrentiel découle du cadre de la direction de l'exportation présenté dans le modèle de M. Porter. Les études de cas utilisées dans le cadre de cet examen ont été choisies en vue de décrire l'état de la concurrence atteint par la voie de règlements habitants, tel qu'il est perçu par l'industrie et noté dans la documentation.

Les règlements peuvent rendre le secteur agroalimentaire plus concurrentiel

Un ancien président de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) a noté que les règlements peuvent améliorer le caractère concurrentiel; par contre, s'ils ne sont pas bien conçus, ils peuvent l'inhiber⁷ :

« Le système de réglementation canadien peut offrir un avantage concurrentiel et encourager les entreprises à mener des affaires localement, ou il peut être perçu comme un système de réglementation vague et insensible qui amène un fardeau réglementaire indûment entravant la compétitivité et décourageant l'innovation et l'investissement. » (M. Doering, p. 6)
[Traduction]

Il semble que très peu de recherches aient été menées sur la façon dont les règlements contribuent à la compétitivité de l'industrie (fait également mentionné par M. Doering). Les rapports se penchent plus communément sur les coûts du système et les manières de l'améliorer.⁸ M. Porter formule plusieurs commentaires sur la compétitivité canadienne dans

	Compétitivité mondiale	
	Incompatible avec	Compatible avec
Aspirations et buts	<ul style="list-style-type: none"> • Compétitivité nationale • Avantage durable par rapport à la compétition locale 	<ul style="list-style-type: none"> • Compétitivité mondiale • Avantage durable par rapport à la compétition mondiale
Où agir	<ul style="list-style-type: none"> • Principalement dans son propre pays • Vaste participation • Servir les clients les plus faciles à satisfaire 	<ul style="list-style-type: none"> • À l'échelle mondiale pour des produits-créneau précis • Servir les clients exigeants au pays et à l'étranger
Comment gagner	<ul style="list-style-type: none"> • Répétition avec une main d'œuvre peu coûteuse/des matériaux primaires • Recherche et développement minimes • Faible stratégie de 	<ul style="list-style-type: none"> • Produit/processus unique • Recherche et développement poussés • Distribution mondiale • Stratégie de marque

Figure 2. Choix stratégiques des entreprises. Source: Porter, 2001.

le cadre de ses deux études, qui s'appliquent encore à la façon dont le gouvernement, l'industrie et même l'industrie agroalimentaire canadiens peuvent être remis en question. En raison de l'importance des règlements, il pourrait s'avérer nécessaire de mener d'autres recherches dans les domaines de la concurrence et de l'innovation.

Nos conclusions indiquent que certains principes ou thèmes émergent, dont les suivants :

- ❑ Clarifier le but du règlement;
- ❑ Assurer la transparence de l'application et de l'examen des produits en vue d'améliorer le développement des produits du secteur privé;
- ❑ Veiller à ce que l'accent soit mis sur le marché afin d'améliorer le caractère concurrentiel de l'industrie canadienne;
- ❑ Élaborer des rôles et des responsabilités clairs dans le cas d'événements ou de scénarios imprévus;
- ❑ Permettre et favoriser le développement de grappes par rapport aux forces régionales et catalyser le développement et l'application de nouvelles technologies;
- ❑ Contribuer, lorsque nécessaire, à la prestation de mesures de transformation en vue de repositionner les industries traditionnelles.

Les règlements qui permettent l'élevage et les améliorations de grains par le secteur privé en réponse aux facteurs de la demande, tel que pour le canola, le soja et même les bovins, démontrent comment les conditions de croissance de l'industrie peuvent être améliorées. L'industrie du canola dispose d'un modèle de chaîne d'approvisionnement très intéressant qui a été élaboré très rapidement en vue de répondre aux besoins du marché global et qui fut une réussite malgré la concurrence internationale extrême. L'industrie bovine s'est développée de manière semblable, dirigée par le secteur privé, tout en étant appuyée par les règlements en matière de santé des animaux, d'inspection des viandes et de salubrité alimentaire (même lorsqu'elle a fait face à deux incidents critiques en matière de salubrité des aliments). L'approche dictée par le marché a contribué à créer de nouvelles grappes au sein de l'industrie dans l'ouest du pays qui jouissent d'une marque globale et d'une réputation solide.

Au Canada, un secteur concurrentiel a besoin des conditions de soutien suivantes : une main d'œuvre éduquée, des aptitudes spécialisées et des laboratoires. Des défis surviennent lorsque nous perdons des personnes hautement qualifiées (dans l'amélioration des céréales); s'en suit le déclin du développement des grains, le repli des laboratoires du secteur public, la concentration des compagnies globales de grains et une stratégie canadienne floue face aux pays compétiteurs. La fonction de transfert des technologies de pointe

ainsi que le regroupement des technologies du secteur agroalimentaire doivent faire l'objet d'une plus grande attention en raison du manque de systèmes provinciaux de vulgarisation et du repli des soutiens semblables de la part du système fédéral qui a eu lieu dans les années 1990. Notons, par exemple, le PARI du Conseil national de recherches (avec des conseillers en technologie) qui appuie le transfert des technologies pour d'autres commerces canadiens; le secteur de l'agriculture a quant à lui choisi le chemin opposé en éliminant le soutien direct. Aux É.-U., le MEP (partenariat de diffusion des techniques manufacturières) aide son industrie alimentaire et ses autres secteurs à concurrencer. Le MEP repose en fait sur le modèle historique de vulgarisation agricole. Le système agroalimentaire canadien fait également face à un possible manque à gagner de 90 000 travailleurs hautement qualifiés, qui est le rôle principal des systèmes collégiaux, universitaires et autres.⁹ En raison du besoin d'améliorer l'innovation dans le secteur agroalimentaire canadien, une certaine attention doit être accordée à la lacune présente en transfert de technologie.

Les règlements fédéraux connexes fondamentaux en matière de qualité et de salubrité des aliments contribuent à la gestion et à la direction de la production et de la transformation d'aliments sains, ainsi qu'aux activités connexes des chaînes d'approvisionnement, et continuent d'évoluer en vue des développements globaux de la chaîne d'approvisionnement. Ces règlements s'appliquent de la ferme à la vente au détail et comprennent : la santé des animaux, le classement, la transformation des aliments, l'inspection et l'étiquetage. Dans le cas de certaines fermes, le champ d'application peut également comprendre les systèmes d'HACCP et la planification agricole environnementale. Les règlements en matière de salubrité alimentaire font en sorte que le système permet de planifier, de surveiller et même de répondre aux demandes des marchés intérieurs et internationaux. Certaines industries mettent également en œuvre des protocoles commerciaux additionnels et propres à la chaîne d'approvisionnement en vue d'améliorer leur qualité et leurs méthodes de traçabilité aux fins de différenciation plus approfondie.

Les règlements connexes offrent des processus efficaces de gestion du risque dans le cadre de réponses rapides dans les situations d'urgence liées à la salubrité alimentaire. Les règlements canadiens en matière de santé des animaux, d'inspection des viandes, de salubrité alimentaire et de risques liés aux produits ont été utilisés avec succès afin de contribuer au repositionnement de la chaîne d'approvisionnement et de répondre à une urgence liée à un risque de salubrité alimentaire. Les exemples d'incidences d'ESB, de la grippe aviaire et de *Listeria* depuis 2003 prouvent que les règlements donnent à la chaîne d'approvisionnement – de la ferme à l'industrie de transformation et aux organismes de réglementation connexes – les outils et les méthodes nécessaires pour

contenir les événements et y répondre. Ces événements démontrent que le Canada est en mesure de conserver un système alimentaire solide, salubre et axé sur la qualité, et d'ajuster ses procédures au besoin. Ce genre d'événement se reproduira très certainement, et le système semble être apte à y faire face.

Les règlements peuvent fournir aux acheteurs une assurance de la qualité. Le Canada a élaboré un système de ségrégation en vue d'offrir des attributs précis du soja à des acheteurs précis. Dans certains marchés asiatiques d'aliments à base de soja, le Canada est perçu comme un fournisseur de choix, en partie grâce au système de ségrégation. Le trois quart des exportations de soja vers l'Asie sont classifiés ségrégués en vertu du Système canadien de reconnaissance de la ségrégation (SCRS). Le système est surveillé par la Commission canadienne des grains, qui est régie par la Loi sur les grains du Canada.¹⁰ Ce système offre aux clients la certitude que le produit livré est celui qui est précisé dans le contrat et que celui-ci n'a pas été contaminé au cours du processus de distribution.

Les règlements fondés sur le marché qui guident la transformation de l'industrie par rapport à la demande du marché international sont importants. La transformation de l'industrie vinicole, qui n'offrait que des produits de faible qualité, en une marque canadienne intégrée de la VQA qui remporte des prix internationaux en est un bon exemple. Le modèle de transformation de l'industrie sera certainement utilisé à nouveau à mesure que les marchés changent, particulièrement lorsque l'industrie est grandement liée aux approches et aux modèles traditionnels qui ne peuvent persister. Ce modèle proactif va de pair avec le commentaire de M. Porter voulant qu'un nouveau chemin reposant sur les modèles axés sur l'innovation soit requis, contrairement à un modèle basé uniquement sur les matières premières peu coûteuses. Il va également de pair avec un modèle de développement de grappes qui crée une forte industrie nationale caractérisée par des compagnies concurrentielles.

Malgré de nombreux progrès dans les systèmes agroalimentaires canadiens, l'étiquetage alimentaire est une source de confusion pour les consommateurs et peut être grandement amélioré en vue d'aider le secteur alimentaire à mieux se distinguer. Il s'agit d'une lacune qui est rarement perçue comme une entrave à la croissance des aliments sains canadiens dans les marchés. Les étiquettes des aliments sont une interface entre tous les intervenants du système alimentaire et constituent une faiblesse commune. Comparativement à d'autres systèmes, d'autres mesures pourraient être prises pour aider les entreprises à améliorer leur caractère concurrentiel et à mieux informer le public. La tenue d'un projet pilote régional visant l'essai d'étiquettes simples et claires pour les aliments sains serait très utile et à point.

En ce qui a trait aux industries-créneau plus récentes, les règlements ont uni les responsabilités fédérales aux forces de l'industrie provinciale en vue d'offrir un modèle intégré de réglementation hybride dans une approche de grappe. L'industrie vinicole et sa focalisation sur l'aspect réglementaire par rapport aux produits VQA sont la preuve qu'un produit-créneau de qualité provenant des chaînes d'approvisionnement locales peut être compétitif. Dans le cas des produits nutraceutiques et des aliments fonctionnels en développement, les règlements ont contribué à établir et à guider l'industrie, ce qui a contribué à attirer du capital, une élite professionnelle et des ressources. Les industries-créneau peuvent jouir d'un cheminement plus facile pour ce qui est de la stratégie de marque et de l'adaptation aux marchés internationaux, et ces exemples démontrent la façon dont les règlements appuient les grappes.

En ce qui a trait aux industries primaires telles que l'industrie bovine, les règlements en matière de santé des animaux, de classement, de concession de licences pour les usines et de salubrité alimentaire fournissent une base solide pour l'établissement et la gestion d'un système qui sera utilisé par plusieurs chaînons de la chaîne d'approvisionnement. Le développement de chaînes d'approvisionnement globales et de l'intérêt pour leur propre marque signifie souvent que ces règlements deviennent, au niveau de la qualité des aliments et des produits, une « colle » importante pour tous au sein de la chaîne. Tel qu'il a été observé dans d'autres industries, il est peut-être possible d'en faire davantage en ce qui a trait au développement de produits-créneau particuliers pour le bœuf et les ingrédients carnés.

Il importe que les règlements soient clairs, transparents et axés sur le marché, que leur application ou leur réponse se fasse en temps opportun et qu'ils jouissent d'une autorité indépendante. Ces règlements semblent appuyer la croissance de l'industrie. Tel qu'il a été remarqué par d'autres intervenants de l'industrie, les règlements doivent être examinés en fonction des marchés internationaux par rapport au meilleur produit national. Certains chercheurs prônent une meilleure harmonie avec les États-Unis et les autres, ainsi qu'une mise à jour des règlements désuets qui s'appliquent à un environnement de marché différent et beaucoup plus jeune.

Le processus d'examen des règlements, contrairement au but d'un règlement associé à la structure des règlements, et du fonctionnement des systèmes peut être rendu plus efficace par la voie du concept de « pensée rationnelle ». Une approche de pensée rationnelle peut aider à déceler les goulots d'étranglement clés d'un processus tout en améliorant les innovations au système pour tous les utilisateurs.¹¹ La pensée rationnelle consiste en une méthode d'examen de processus qui n'est pas bien comprise ou mise en œuvre dans le secteur agroalimentaire. Créée par James Womack

(1996), cette méthode repose sur le système de production de Toyota. Elle met l'accent sur les processus organisationnels visant les solutions concurrentielles. La pensée rationnelle a été un modèle « évolutionnaire » de pratiques exemplaires pour les manufacturiers, les organismes de services et les ONG du monde entier. Elle vise à éliminer le gaspillage (7 sources clés). Les règlements devraient adhérer à ces principes rationnels dans le cadre de leur élaboration et de leur application.

Les leçons tirées des études de cas ont permis de conclure que certaines des idées de M. Porter sur les grappes, les politiques et les règlements habilitants, et l'accent sur les agrofournisseurs solides et les conditions des facteurs semblent être fondées. L'élaboration de règlements futurs devrait être effectuée en considérant des idées plus transformationnelles en vue d'encourager les intervenants de l'industrie à exploiter et à adapter des grappes régionales, des innovations et des solutions plus technologiques. Ces mesures serviront mieux l'industrie agricole et le public. Nos mesures sont insuffisantes par rapport à celles prises par d'autres pays en matière d'innovation et de technologies. Cet objectif en matière de conception permet aux compagnies canadiennes et internationales d'évaluer la façon de participer, à titre d'investisseurs et de promoteurs, à des produits et des services à valeur ajoutée (en utilisant ces intrants de grande qualité du secteur agricole pour répondre aux demandes mondiales). En vue de trouver les marchés-créneau appropriés, les entreprises stratégiques peuvent exploiter les attributs des marques canadiennes présentant des produits agricoles sains, la science et le déploiement des technologies de pointe, qui présente une élite professionnelle.

Sommaire

Nos conclusions indiquent que les règlements peuvent contribuer à la création de la compétitivité au sein de la chaîne d'approvisionnement agroalimentaire. Les règlements fédéraux en matière de qualité et de salubrité des aliments offrent une assurance de la qualité puisqu'ils aident à gérer et à guider la production et la transformation d'aliments sains ainsi que les activités connexes de la chaîne d'approvisionnement. Ces règlements s'appliquent tant à la ferme qu'à la vente au détail et comprennent le classement, la transformation des aliments, l'inspection et l'étiquetage. Pour certaines fermes, ils peuvent également comprendre les systèmes d'HACCP et même la planification agricole environnementale. Les projets de traçabilité, dont certains sont obligatoires, offrent aux acheteurs une assurance de la qualité et peuvent améliorer la situation concurrentielle des produits agroalimentaires canadiens dans les marchés d'exportation.

Les règlements en matière d'étiquetage des aliments fournissent les renseignements nécessaires pour aider les consommateurs à faire des choix éclairés. Des améliorations peuvent être apportées aux règlements en matière d'étiquetage ainsi qu'à leur application en vue d'aider les consommateurs à cerner les produits alimentaires canadiens sains et de veiller à ce que les produits importés soient étiquetés de façon adéquate.

Les règlements offrent des processus de gestion du risque efficaces dans le cadre de réponses rapides dans les situations d'urgence liées à la salubrité alimentaire. Les règlements canadiens en matière d'inspection des viandes, de salubrité alimentaire et de risques liés aux produits ont été utilisés avec succès afin de contribuer au repositionnement de la chaîne d'approvisionnement et de répondre à une urgence liée à un risque de salubrité alimentaire. Ce genre d'événement se reproduira très certainement, et le système semble être apte à y faire face.

En ce qui a trait à l'amélioration de la productivité, les règlements offrent des primes pour l'investissement privé dans le domaine de la génétique animale et végétale, et dans les innovations, qui sont développées en réponse aux demandes du marché. Les règlements connexes établissent également des normes de base qui offrent une certaine assurance de la qualité aux acheteurs. Dans les industries-créneau et les industries émergentes, telles que les aliments fonctionnels et les produits nutraceutiques, les règlements contribuent à l'établissement et à l'orientation de l'industrie, ce qui aide à attirer le capital, l'élite professionnelle et les ressources. L'industrie du canola s'est développée selon un modèle de chaîne d'approvisionnement qui démontre la façon dont les règlements qui accordent une certaine souplesse au secteur privé peuvent accélérer les développements initiaux vers la croissance internationale.

Les normes réglementaires aident les compagnies alimentaires à se positionner dans l'univers de la concurrence lorsqu'elles sont en compétition avec d'autres fournisseurs, qui varient des exportateurs de matériel génétique aux exportateurs de soja organique, aux fournisseurs de produits alimentaires transformés de marque. La réussite des industries axées sur les exportations repose en partie sur l'environnement réglementaire de soutien présent tout au long de la chaîne d'approvisionnement (p. ex., le secteur fournissant les intrants, la production primaire ainsi que les produits alimentaires manufacturés et transformés). La marque VQA canadienne, à titre de symbole de qualité appuyé par des normes réglementées, a contribué à la transformation de l'industrie vinicole, facilité le développement des grappes régionales et augmenté les ventes dans les marchés nationaux et internationaux. Elle a fait en sorte que certains vignobles ont remporté des prix internationaux.

Dans son rapport de 1991, *Canada at the Crossroads*, Michael Porter suggère que : « Des normes réglementaires préventives strictes peuvent constituer une force puissante pour initier la mise à niveau de l'industrie, pourvu qu'elles soient conçues et gérées avec efficacité. Les normes strictes en matière de sécurité et de qualité du produit poussent les compagnies à améliorer leurs produits de certaines façons qui, éventuellement, font partie de la demande des marchés internationaux. » Cet énoncé est très pertinent pour le secteur agroalimentaire canadien en 2010.

Les règlements peuvent améliorer le caractère concurrentiel du secteur agroalimentaire canadien. L'examen des études de cas a permis de conclure que les idées de M. Porter sur les grappes de l'industrie, les politiques et les règlements habilitants, et l'accent sur les agrofournisseurs solides et les conditions des facteurs, semblent être fondées. L'élaboration de règlements devrait être effectuée en considérant des idées plus transformatrices en vue d'encourager les intervenants de l'industrie à adapter des solutions plus technologiques, à créer des grappes régionales et à favoriser les innovations en vue de mieux servir les consommateurs et l'industrie agroalimentaire. Nos mesures sont insuffisantes par rapport à celles prises par d'autres pays en matière d'innovation. Par conséquent, les entreprises canadiennes et internationales peuvent évaluer la façon de participer, à titre d'investisseurs et de promoteurs, à des produits et des services à valeur ajoutée, en utilisant ces intrants de grande qualité du secteur agricole pour répondre aux demandes mondiales.

Références

1. Règlements qui contribuent à rendre le secteur agroalimentaire canadien plus concurrentiel
2. Un sondage comprenant certaines questions a été utilisé pour contribuer à la collecte de données de façon uniforme. De plus, des appels propres à l'industrie ont eu lieu afin de faciliter les discussions sur la façon dont les règlements touchent l'industrie. La documentation propre à l'industrie portant sur les règlements a également été examinée aux fins de commentaires.
3. Porter, Michael, *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, 1990
4. Porter, Michael (1991), *Canada at the Crossroads*, p. 37
5. Porter, Michael, traduction libre, p. 93
6. Forum économique mondial, *The Global Competitiveness Report 2007-2008*. <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/PastReports/index.htm>
7. Doering, R. *A Duty To Do It Well: Regulations and Food Industry Competitiveness and Innovation Under the Food and Drugs Act*, March, 2005
8. George Morris Centre, *The Competitiveness Impacts of Canada's Agricultural Product Review Regulations*, 2004
9. Conseil canadien pour les ressources humaines en agriculture, *Recherche au sein du marché du travail sur le recrutement et la rétention de la main-d'œuvre dans le secteur agricole primaire*, 2009
10. Canadian Soybean Exporters' Association. *The Canadian Advantage*. www.canadiansoybeans.com
11. Womack J. and Jones. D, *Lean Thinking*, 2006.

