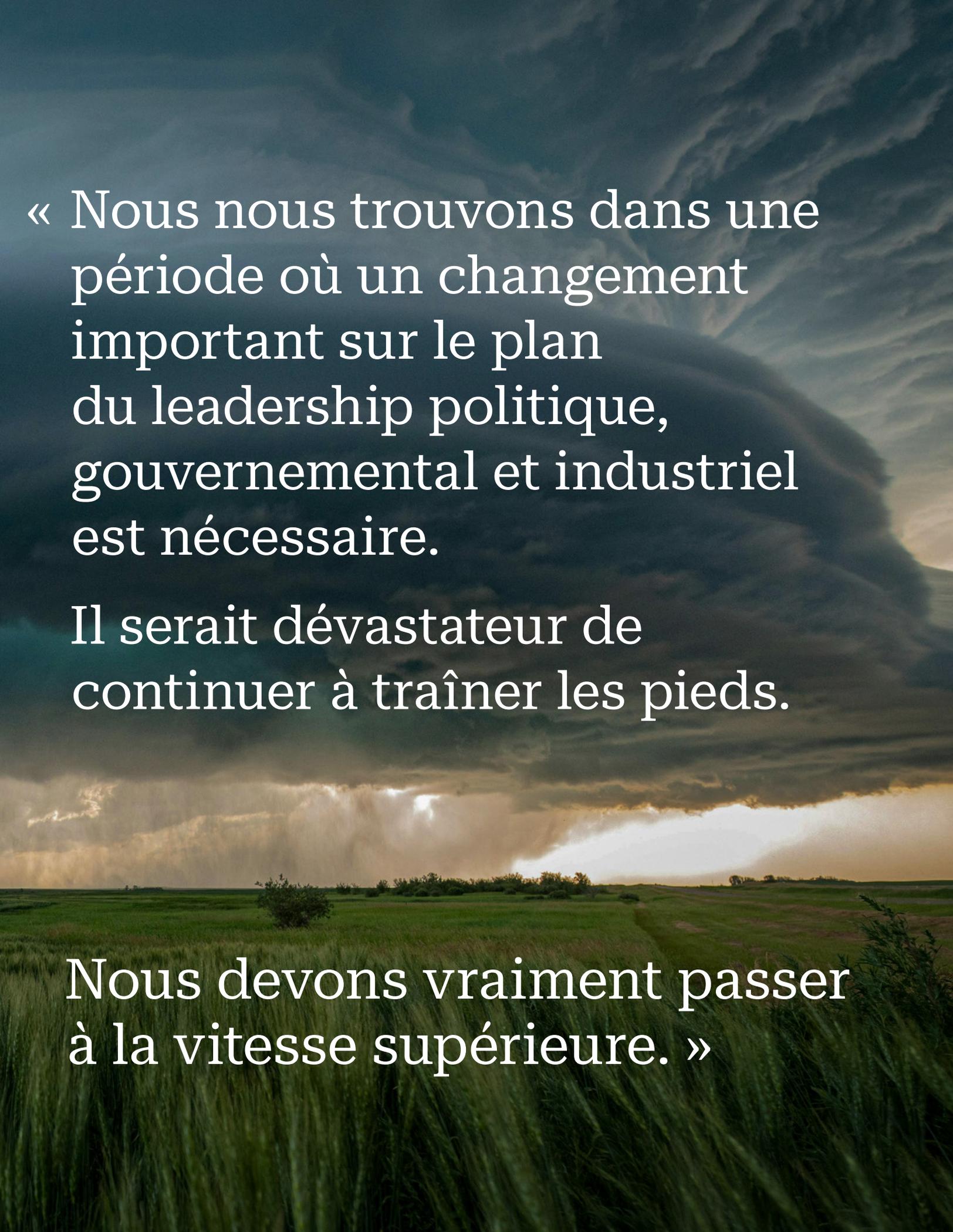


# Rapport sur les risques agroalimentaires



PHASE 2

De  
l'optimisme  
au réalisme

A dramatic landscape featuring a stormy sky with dark, heavy clouds and a bright light source breaking through near the horizon. Below the sky is a vast, green field with some trees in the distance. The overall mood is one of urgency and transition.

« Nous nous trouvons dans une période où un changement important sur le plan du leadership politique, gouvernemental et industriel est nécessaire.

Il serait dévastateur de continuer à traîner les pieds.

Nous devons vraiment passer à la vitesse supérieure. »



**Institut canadien des politiques agroalimentaires**

960, avenue Carling, édifice FEC 60

Ottawa (Ontario) K1A 0C6

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

L'Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA) a pour mission de diriger l'élaboration de politiques, de collaborer avec les partenaires et de faire progresser les solutions stratégiques en matière d'agroalimentaire



Ce projet a été financé en partie par Agriculture et Agroalimentaire Canada dans le cadre du programme Agri-compétitivité du Partenariat canadien pour une agriculture durable et a été soutenu par le Global Institute for Food Security.

# MATIÈRES

Un message du directeur général de l'ICPA	1
À propos de la recherche : Gérer le risque dans une période risquée	3
Section 1 : Optimisme et possibilités	7
Section 2 : Risques et défis	17
Section 3 : L'avenir – Recommandations à retenir	37
Section 4: CAPI's recommendations and commitment	44

## MESSAGE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

Le secteur agricole et agroalimentaire est constitué de personnes dont les moyens de subsistance sont à la merci des conditions météorologiques, des marchés, des perturbations des chaînes de valeur et bien d'autres choses encore. La production d'aliments à des fins de consommation humaine ou animale, de fibres et de carburant n'est pas pour les âmes sensibles. C'est un secteur où l'on voit le verre à moitié plein, pour ainsi dire.

Si l'optimisme est une composante essentielle de la réussite du secteur, une bonne dose de réalisme s'impose dans un monde de plus en plus complexe en constante évolution.

L'objectif du rapport sur les risques agroalimentaires, dont le sondage et les dialogues, était de mieux comprendre les moteurs de cet optimisme ainsi que la perception des risques et d'évaluer leur incidence sur l'avenir du paysage des politiques agroalimentaires au Canada.

Les résultats illustrent qu'il est de plus en plus nécessaire de repenser la politique agricole et mettent en évidence certains des coûts d'opportunité du statu quo.

Ce statu quo est le reflet d'un cadre stratégique qui a constitué une réalisation majeure lorsqu'il a été adopté il y a 25 ans, mais qui n'a pas évolué au rythme des changements survenus dans le secteur depuis lors. Il comprend un consensus apparent sur le fait qu'une amélioration est possible, mais se résigne à l'idée que cette amélioration n'est peut-être pas réalisable.

L'un des défis à relever réside dans le fait que le statu quo est généralement perçu comme plutôt positif. Les objectifs d'exportation ont été dépassés, la productivité du travail augmente et la valeur nette des exploitations s'accroît. Toutefois, ces réalisations doivent être confrontées à la réalité. Les valeurs d'exportation et la productivité du travail sont influencées par les augmentations mondiales des prix des produits de base, tandis que la valeur nette est influencée par l'augmentation du prix des terres. Sous ces bonnes nouvelles se cachent de nombreux risques et l'absence d'un plan pour les gérer.

Personne n'investirait dans une entreprise qui ne dispose pas d'un plan, mais l'un des commentaires les plus fréquemment entendus au cours des dialogues est que le secteur agricole et agroalimentaire n'en a pas. Le présent rapport vise à approfondir le dialogue sur la nécessité d'un tel plan en mettant en évidence les risques qui doivent être atténués pour que le secteur atteigne son plein potentiel.

Le statu quo du secteur agricole et agroalimentaire est bon, mais il pourrait être meilleur. La première étape de cette amélioration pourrait résider dans le passage de l'optimisme au réalisme.



Tyler McCann  
Directeur général



# À PROPOS DE LA RECHERCHE : GÉRER LE RISQUE DANS UNE PÉRIODE RISQUÉE

## Introduction

L'agriculture est une activité risquée. Depuis que les agriculteurs pratiquent leur métier, ils s'inquiètent d'avoir soit trop d'eau, soit pas assez. En raison de l'évolution des marchés, les agriculteurs ont également dû se préoccuper du coût d'une culture ou de l'élevage d'un animal et de la valeur du produit lorsqu'il est prêt à être vendu.

Le département de l'Agriculture des États-Unis décrit cinq [types généraux de risques](#) : le risque lié à la production, le risque lié au prix ou au marché, le risque financier, le risque institutionnel et le risque humain ou personnel. Ces risques ne disparaissent pas à la sortie de la ferme; en effet, tout au long de la chaîne de valeur, le secteur agricole et agroalimentaire est exposé à des risques qui peuvent faire de la production d'aliments une activité périlleuse.

Malgré toutes les discussions sur la gestion des risques dans les exploitations agricoles, les risques à l'échelle sectorielle, le long de la chaîne de valeur ou dans l'ensemble du pays sont peu abordés. Le présent rapport vise à encourager ce niveau de discussion.

L'Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA) reconnaît les limites de ce travail. Pour commencer, il reconnaît qu'il est intrinsèquement difficile de réfléchir en prenant en compte l'ensemble du secteur. Pour la plupart des personnes, les risques sont considérés dans le contexte de leur entreprise ou de leur vie quotidienne. Elles ont tendance à considérer les risques comme des éléments qui doivent être gérés. Il peut être difficile d'aller au-delà du quotidien et d'envisager les risques auxquels s'expose le secteur. Pourtant, c'est souvent ainsi que les personnes qui influencent les politiques pensent et agissent. Elles ont tendance par défaut à élaborer des politiques pour le secteur, plutôt que pour une chaîne de valeur ou une région en particulier. Ces personnes influentes pourraient faire davantage pour mieux prendre en compte les différences entre les chaînes de valeur ou les régions, mais le secteur peut également faire davantage pour penser au-delà de sa partie restreinte du secteur dans son ensemble.

Pour les besoins de ce projet, l'ICPA a examiné la littérature ainsi que des études semblables menées dans d'autres secteurs afin de cerner les risques et a regroupé les principaux risques en cinq catégories. Les risques ont été énumérés, mais non définis, ce qui a laissé place à des différences d'interprétation. Par exemple, un producteur laitier et un exportateur de céréales peuvent tous deux avoir choisi le commerce et l'accès aux marchés comme risque principal tout en ayant à l'esprit des situations très différentes.



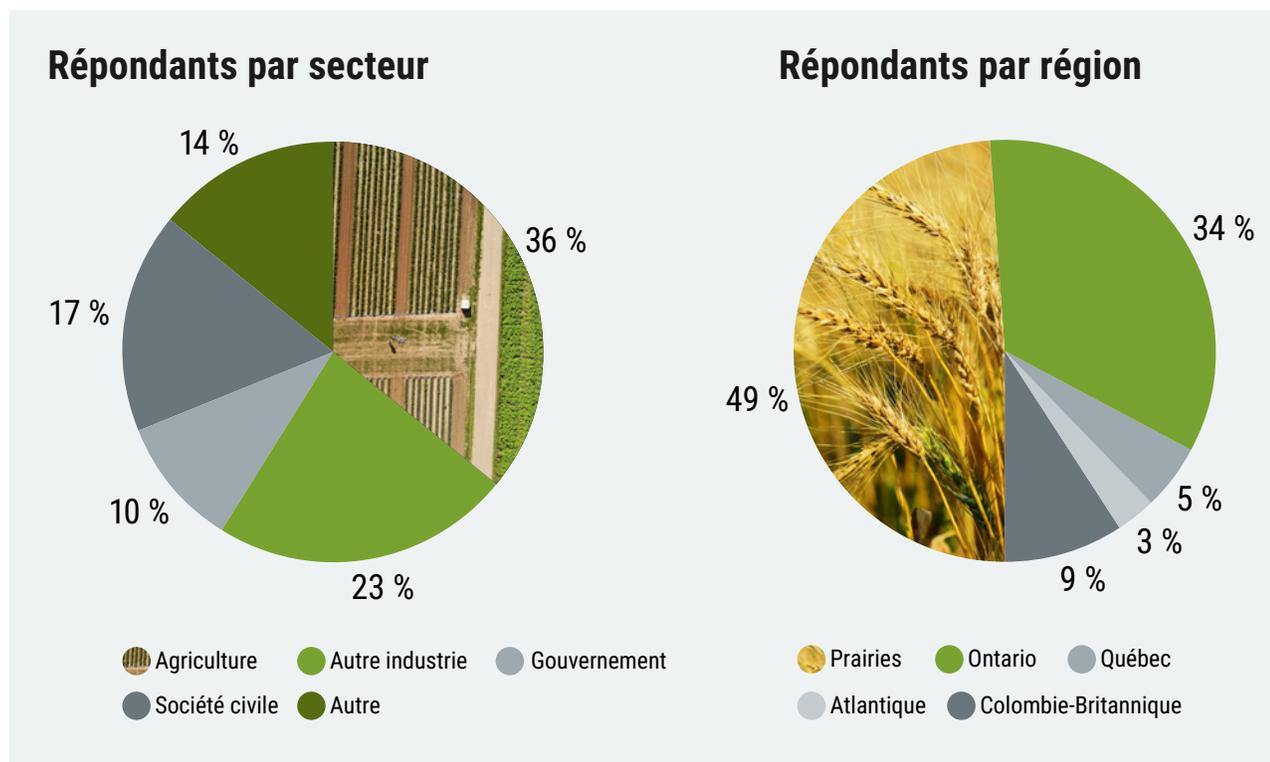
L'objectif du rapport est d'examiner les risques encourus par le secteur agricole et agroalimentaire au sens large et la manière dont ils interagissent avec les politiques publiques et privées. Le fait que le sondage ait été mené par l'ICPA peut avoir créé un certain biais dans les réponses.

Comme indiqué plus haut, le présent rapport vise à susciter une réflexion et un dialogue plus approfondis sur les risques auxquels le secteur est confronté, mais il reste encore beaucoup à faire. L'ICPA se réjouit de collaborer avec ses partenaires afin de poursuivre ce travail et de mieux comprendre les difficultés que rencontre le secteur ainsi que les possibilités qui s'offrent à lui.

## Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires

La première phase du rapport sur les risques agroalimentaires est le résultat d'un sondage mené auprès de 549 intervenants du secteur agricole et alimentaire au Canada, dont 200 agriculteurs et 50 fonctionnaires, ainsi que d'autres acteurs du secteur. Le sondage a été réalisé en partenariat avec Angus Reid du 30 avril au 28 mai 2024, et était disponible en anglais et en français. Le rapport a été publié le 16 juillet 2024 par l'ICPA et Angus Reid.

Le rapport inaugural a été diffusé au moyen de divers canaux, dont la liste de distribution de l'ICPA, les médias sociaux et la sensibilisation directe. Bien qu'une vaste campagne de sensibilisation ait été menée pour faire la promotion du sondage, les réponses ont été peu nombreuses dans certaines catégories démographiques, notamment au Québec et dans les provinces de l'Atlantique.

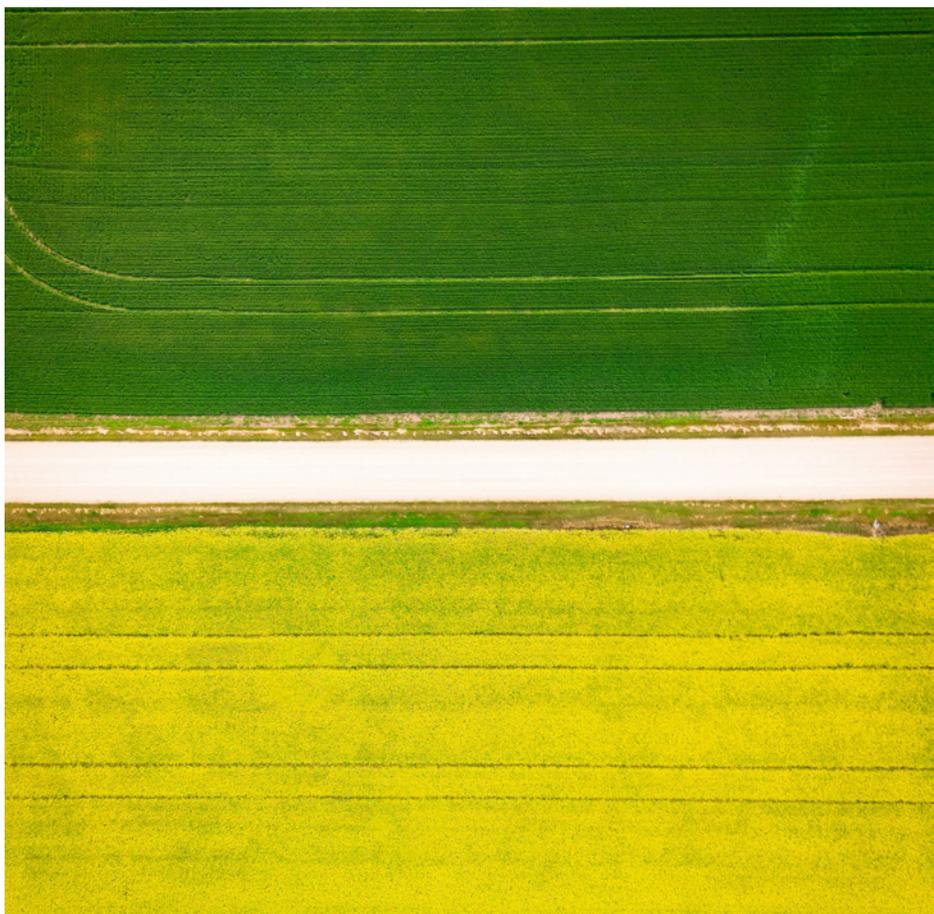


[Consultez la première phase du rapport sur les risques agroalimentaires](#)

## Deuxième phase du rapport sur les risques agroalimentaires

La deuxième phase du rapport sur les risques agroalimentaires est un approfondissement des sujets cernés lors de la première phase. Trois dialogues en anglais et un dialogue en français ont été organisés avec un groupe diversifié d'intervenants de l'ensemble du pays et du secteur agricole et agroalimentaire afin d'obtenir d'autres points de vue sur les résultats du sondage. Ces groupes de discussion, animé par l'ICPA, se sont tenus entre le 22 août et le 12 septembre 2024 selon la règle de Chatham House. Cette règle exige que les participants et leurs affiliations demeurent confidentiels, comme le reflète le présent rapport.

Tous ces travaux ont été largement achevés avant les élections américaines de novembre 2024. Le potentiel d'interruption des chaînes d'approvisionnement nord-américaines intégrées, de coûts supplémentaires à la frontière canado-américaine et de perturbations des marchés mondiaux ont modifié le profil de risque de l'agriculture canadienne. Toutefois, ce changement n'est pas pris en compte dans le présent rapport. L'édition 2025 du rapport sur les risques agroalimentaires fera la lumière sur la manière dont ces risques sont pris en compte dans le secteur.





## SECTION 1 : OPTIMISME ET POSSIBILITÉS

### Une chose ressort clairement de la recherche : le secteur agricole et agroalimentaire canadien est optimiste

Il y a davantage d'optimistes que de pessimistes dans le secteur agricole canadien, selon la première phase du rapport sur les risques agroalimentaires.

Environ 62 % des répondants ont déclaré avoir une vision positive de l'avenir et il y a environ trois fois plus d'optimistes que de pessimistes au sein du secteur.

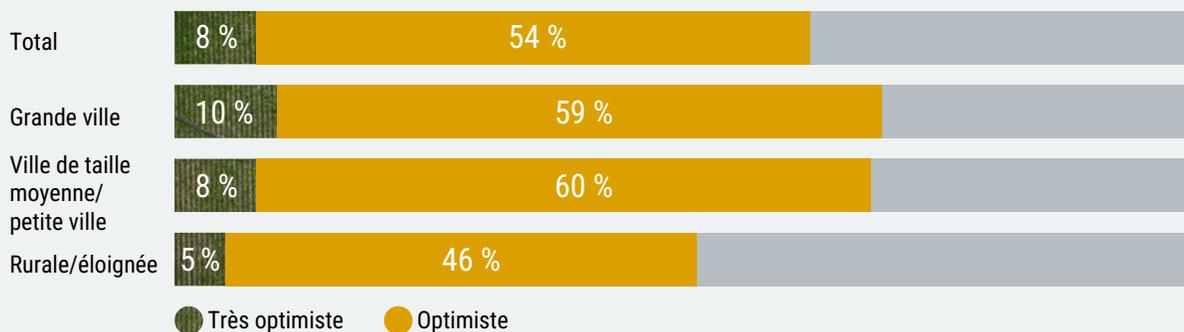
Tandis que si la majorité des personnes interrogées sont optimistes, indépendamment d'où elles se trouvent, le niveau d'optimisme est plus faible chez les répondants des zones rurales et éloignées.

#### Dans l'ensemble, diriez-vous que vous êtes optimiste ou pessimiste quant à l'avenir du secteur agriculture et agroalimentaire canadien?

##### Par secteur



##### Par taille de communauté



Source : Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires

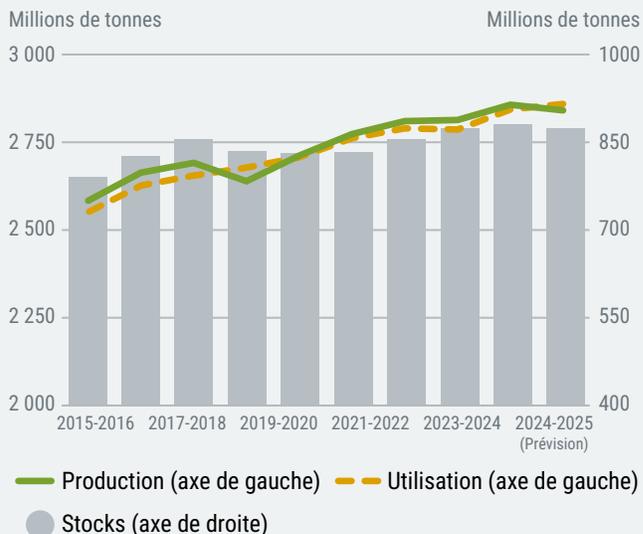
Le secteur a de nombreuses raisons d'être optimiste.

L'écart entre l'offre et la demande mondiale de produits de base, dont les céréales de base, se resserre tandis que les stocks se stabilisent. Bien que cette situation puisse créer des problèmes d'accessibilité et de sécurité alimentaire, elle laisse présager une pression à la hausse sur les prix des principales cultures canadiennes.

Source : FAOSTAT, 2024

Le Canada est également bien placé pour produire les denrées alimentaires nécessaires pour répondre à cette demande en ayant une empreinte carbone nettement inférieure à celle de nombreux autres grands producteurs et exportateurs de denrées alimentaires dans le monde.

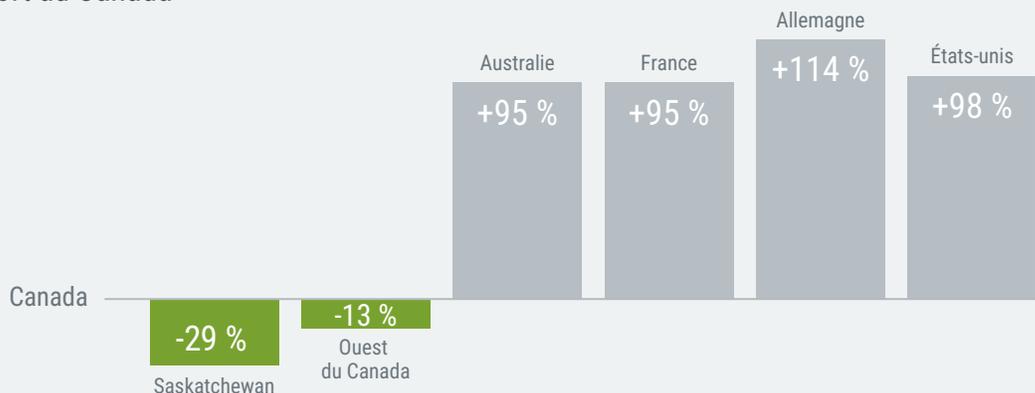
### Production, utilisation et stocks de céréales



Source : FAOSTAT 2024

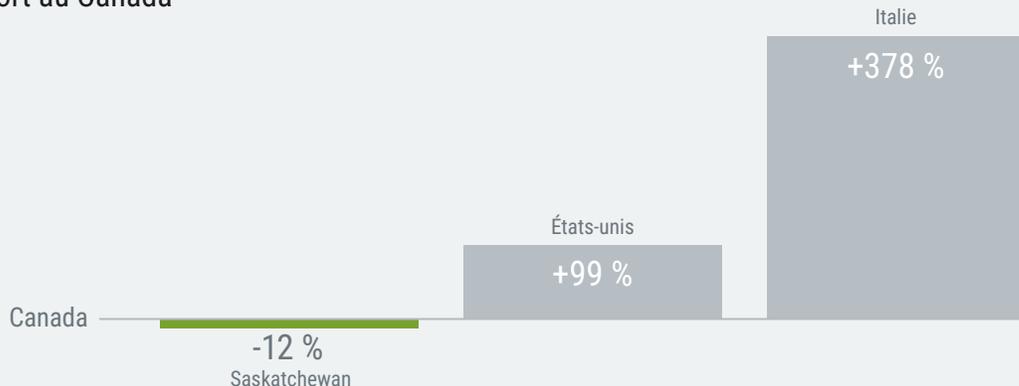
### Blé non dur

**Comparaison régionale :** kg d'éq. CO2, dont le carbone dans le sol, par tonne de blé non dur, par rapport au Canada



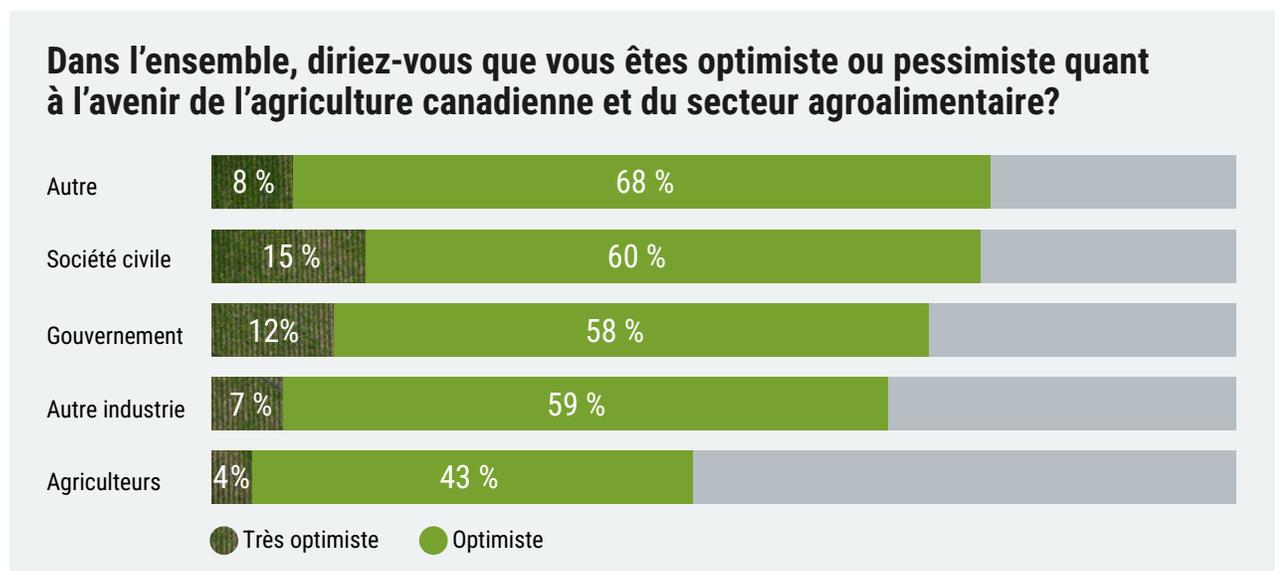
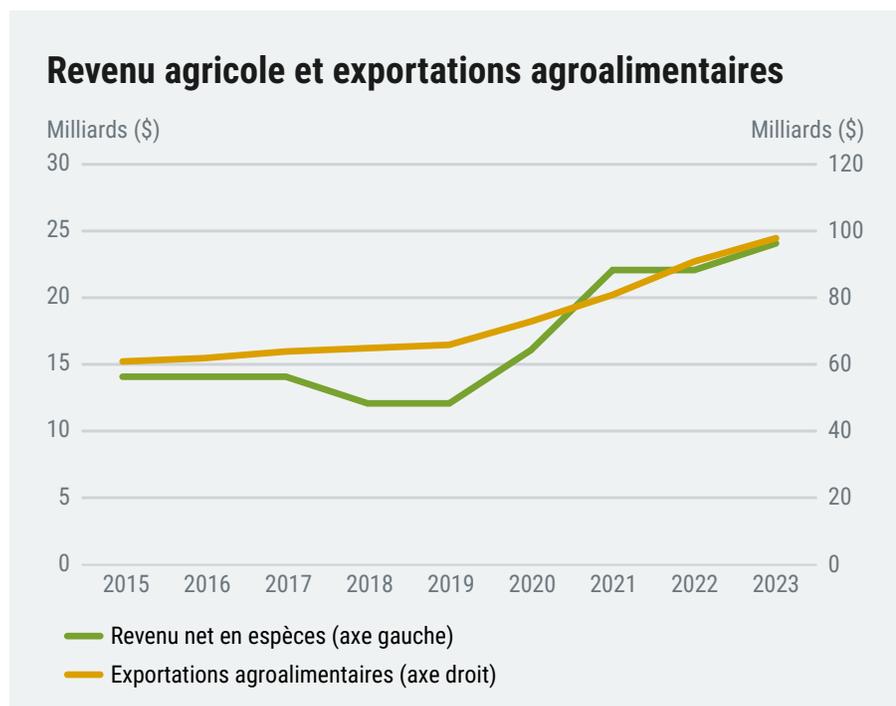
### Blé dur

**Comparaison régionale :** kg d'éq. CO2, dont le carbone dans le sol, par tonne de blé dur, par rapport au Canada



Source : <https://gifs.ca/sustainableag>

En outre, les exportations et les revenus agricoles canadiens ont tous deux augmenté de façon constante, en moyenne, au cours de la dernière décennie. Bien que les moyennes puissent toujours masquer des difficultés, les statistiques permettent un certain optimisme dans les exploitations agricoles canadiennes. Toutefois, les agriculteurs se sont montrés moins optimistes dans le sondage que d'autres segments du secteur, ce qui montre potentiellement qu'ils sont conscients des risques qui se profilent à l'horizon.



## Cet optimisme est-il fondé sur des faits réels?

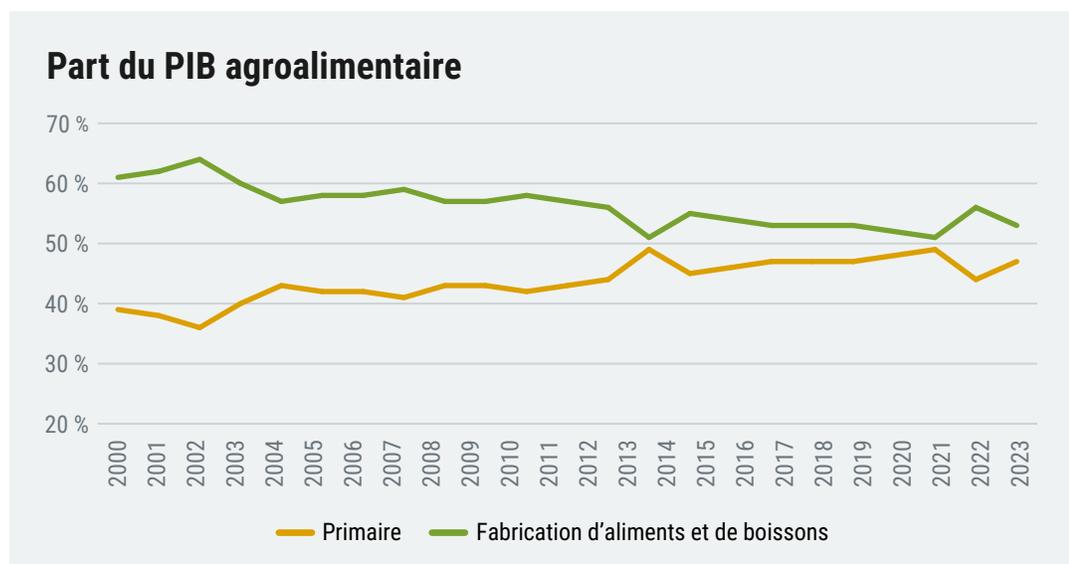
Il s'agit là d'une des questions centrales qui ressortent de cette recherche : Les perspectives généralement optimistes du secteur sont-elles fondées sur des faits réels? Ou s'agit-il tout simplement, comme l'a suggéré un intervenant lors de nos groupes de discussion, d'une qualité inhérente au secteur agricole?

**« Peut-être que les agriculteurs ou le secteur font quelque peu preuve d'un éternel optimisme, malgré tous les risques auxquels ils sont exposés. Je pense qu'ils se contentent de se débrouiller seuls. »**

L'optimisme et les facteurs positifs qui le sous-tendent peuvent être une lame à double tranchant pour le secteur. L'attention du gouvernement est dirigée vers les secteurs qui ont du mal à prendre leur élan, comme les véhicules électriques, ou même à survivre, comme les petites entreprises pendant la pandémie de COVID 19. D'un autre côté, les secteurs qui représentent le progrès technologique et la création d'emplois bien rémunérés sont très favorisés et ceux qui s'en sortent relativement bien – qui survivent, mais ne prospèrent pas – sont souvent négligés.

L'optimisme et la relative résilience du secteur font que les personnes qui n'en font pas partie ont du mal à reconnaître son potentiel inexploité et les difficultés auxquelles il se heurte. Même au plus fort de la pandémie de COVID-19 et des perturbations de la chaîne d'approvisionnement qui ont suivi, le secteur agricole et alimentaire a continué à fonctionner, mieux que la plupart des autres secteurs. Ce n'était pas le secteur qui avait besoin du plus d'attention, mais de nombreux acteurs reconnaissent qu'il est passé à deux doigts d'une catastrophe majeure et qu'il aurait potentiellement suffi d'une fermeture prolongée d'une usine ou d'une frontière pour qu'il ne soit plus en mesure de répondre aux besoins des Canadiens.

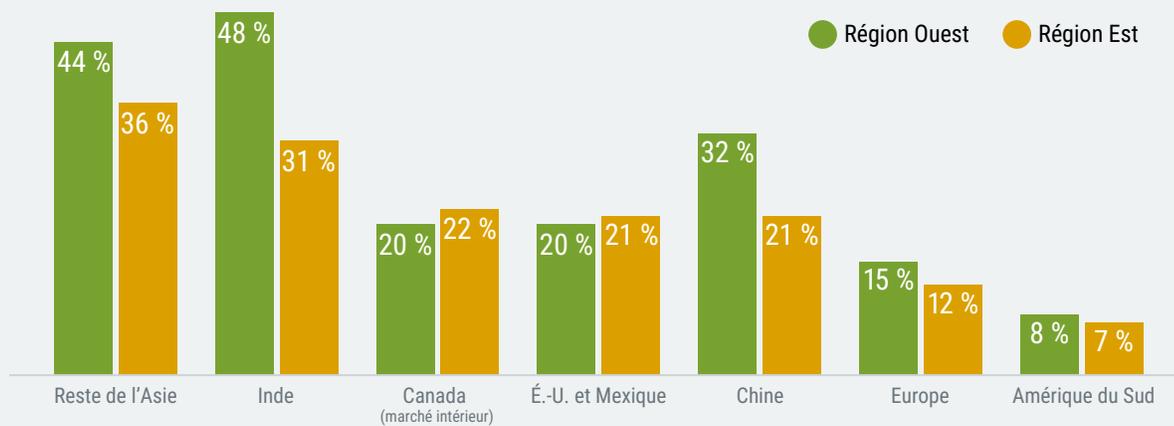
Toutefois, de nombreuses dynamiques sous-jacentes du secteur montrent qu'il repose sur des bases fragiles. Par exemple la valeur du secteur agricole et agroalimentaire canadien dépend de plus en plus de l'agriculture primaire, la fabrication d'aliments et de boissons représentant une part de plus en plus faible du produit intérieur brut (PIB) agroalimentaire. L'érosion de la transformation à valeur ajoutée accroît l'exposition à divers risques liés au commerce et à la chaîne d'approvisionnement et a des répercussions en cascade sur le reste du secteur.



Source : Calculs internes à partir des données de Statistique Canada

Il existe également un décalage quant à l'origine de la croissance future du secteur, ce qui montre que l'optimisme n'est pas tout à fait en phase avec la réalité. Plus de 75 % des répondants ont indiqué que la plupart des régions, à l'exception de l'Europe et de l'Amérique du Sud, représentaient des possibilités de croissance pour le secteur.

### Pourcentage de personnes affirmant qu'il existe d'« énormes » possibilités pour le secteur agricole et agroalimentaire canadien au cours des 10 prochaines années dans chaque marché



Source : Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires

Toutefois, ce sont les États-Unis, la relation commerciale la plus mature et la plus sûre du Canada, qui sont à l'origine d'une grande partie de la croissance de la valeur des exportations canadiennes. Depuis 2012, la part de la valeur des exportations agricoles et alimentaires canadiennes destinée aux États-Unis a augmenté.

Cette augmentation est survenue malgré les efforts considérables déployés pour diversifier les échanges afin de tirer parti de la croissance dans la région Indo-Pacifique. Cette région suscite l'optimisme et pourrait un jour connaître une importante croissance, mais au cours de la dernière décennie, le secteur agricole et agroalimentaire canadien est devenu de plus en plus dépendant du marché américain, et non le contraire. Des événements récents ont mis en évidence les risques d'une concentration accrue sur ce marché.

### Revenu et exportations



Source : Données sur le commerce en direct, ISDE

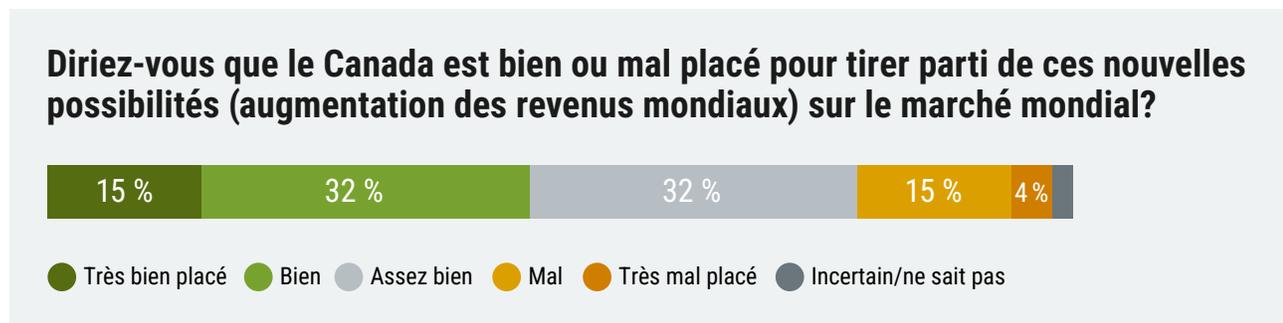
Le sondage et les dialogues ont eu lieu avant l'élection américaine de 2024, dont l'issue pourrait remettre en cause cette dépendance à l'égard du marché américain. La menace des tarifs douaniers et le resserrement de la frontière auraient déjà pour effet de freiner les investissements dans les entreprises canadiennes de transformation des aliments. La possibilité d'une évolution négative des relations entre le Canada et les États-Unis met en évidence la vitesse à laquelle les risques peuvent évoluer dans un environnement géopolitique très tendu.

Outre la croissance de la part des exportations canadiennes destinées aux États-Unis, la réalité est que le rythme de croissance de nombreuses exportations canadiennes ralentit. Alors que la demande augmente dans le monde entier, la croissance des exportations agricoles du Canada ne suit pas, malgré la faiblesse de notre dollar. Alors que les récentes hausses des prix des produits de base ont entraîné une augmentation significative de la valeur des exportations agricoles canadiennes, le volume des exportations de nombreux produits de base a augmenté beaucoup plus lentement au cours de la deuxième décennie du 21e siècle qu'au cours de la première.



Source : FAOSTAT

Le ralentissement de la croissance peut se refléter dans le fait que les répondants sont divisés sur la question de savoir si le Canada est bien placé ou non pour profiter des possibilités de croissance. Moins de la moitié d'entre eux pensent que le Canada est bien placé pour tirer parti de nouvelles occasions, et la question a été largement débattue lors des dialogues; nous y reviendrons plus tard.

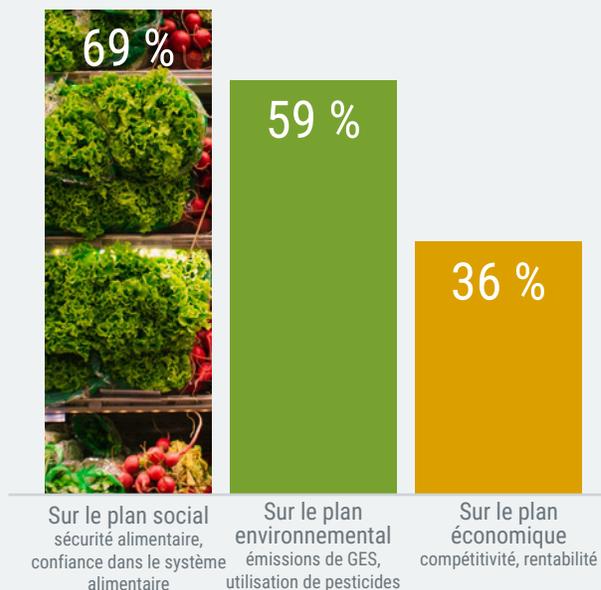


Source : Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires

Sur le plan d'une comparaison plus approfondie entre le Canada et les autres pays, les répondants au sondage estiment que le secteur agroalimentaire canadien est en avance sur ses concurrents mondiaux sur le plan environnemental et social. Toutefois, seul un tiers d'entre eux estime que le secteur est en avance sur le plan économique.

Ici, les résultats du sondage correspondent mieux à la réalité. Par exemple, le Canada occupe la 7e place dans l'indice de sécurité alimentaire mondiale de l'Economist et, comme indiqué ci-dessus, produit des cultures dont l'empreinte carbone est inférieure à celle de nombreux d'autres grands producteurs.

### De votre point de vue, comment le rendement du secteur agroalimentaire canadien se compare-t-il à celui des autres pays dans chacun des domaines suivants? Pourcentage de personnes ayant répondu « en avance » sur les autres pays



Source : [Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires](#)

### Indice mondial de sécurité alimentaire 2022

Rang	Pays	Score global	Abordabilité	Disponibilité	Qualité et salubrité	Durabilité et adaptation
1	Finlande	83,7	91,9	70,5	88,4	82,6
2	Irlande	81,7	92,6	70,5	86,1	75,1
3	Norvège	80,5	87,2	60,4	86,8	87,4
4	France	80,2	91,3	69,0	87,7	70,3
5	Pays-Bas	80,1	92,7	70,7	84,7	69,2
6	Japon	79,5	89,8	81,2	77,4	66,1
=7	Suède	79,1	91,9	68,3	85,0	68,3
<b>=7</b>	<b>Canada</b>	<b>79,1</b>	<b>88,3</b>	<b>75,7</b>	<b>89,5</b>	<b>60,1</b>
9	Royaume-Uni	78,8	91,5	71,6	77,6	71,1
10	Portugal	78,7	90,0	77,0	79,8	64,5

Source : [The Economist Global Food Security Index](#)

Il est difficile de comparer le rendement économique ou la compétitivité des pays en raison du manque de données comparables. En se basant sur la part du Canada dans la valeur ajoutée mondiale de l'agriculture, de la foresterie et de la pêche comme indicateur du rendement économique, les répondants ont raison de penser que le Canada est moins performant que les autres. En 2022, la part du Canada représentait presque la moitié de ce qu'elle était en 2000.

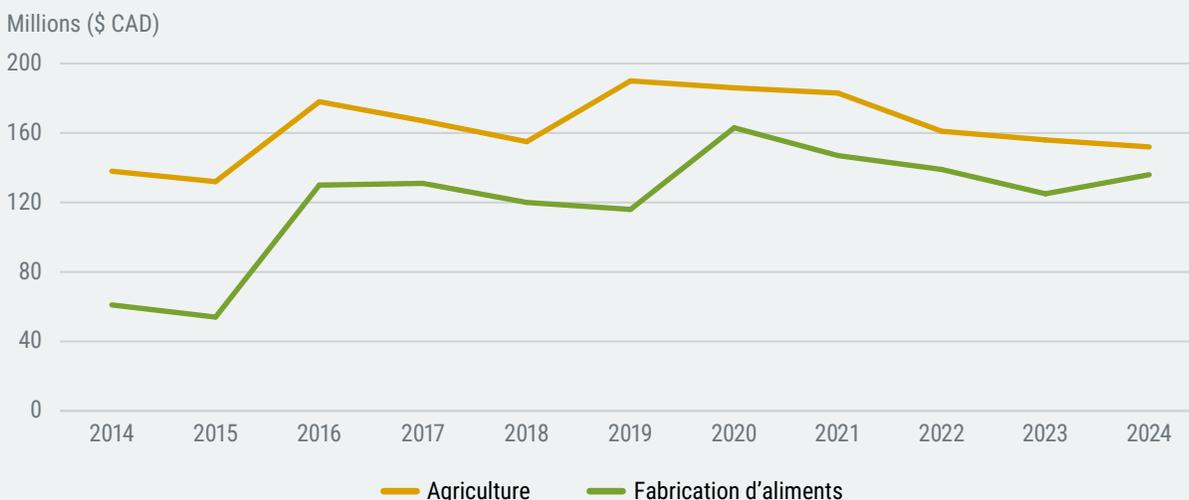
L'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle souligne le défi que le pays doit relever en matière d'innovation dans l'ensemble de son économie. Son [Indice mondial de l'innovation](#) classe le Canada au 14e rang; toutefois, ceci dissimule le fait qu'il se classe au 8e rang en matière d'intrants de l'innovation, mais seulement au 20e pour les extrants. Le Canada éprouve des difficultés à transformer les investissements et les ressources en résultats dont le secteur a besoin. Dans l'agriculture, les investissements en recherche et développement des entreprises peuvent être un indicateur de l'attrait du Canada en tant que lieu d'investissement, et le tableau dans ce domaine est loin d'être réjouissant : après une croissance dans la première moitié de la dernière décennie, la tendance s'est inversée et les investissements ont chuté depuis lors.

### Part du Canada dans la valeur ajoutée mondiale de l'agriculture, de la foresterie et de la pêche



Source : Calculs internes à partir des données de FAOSTAT

### Dépenses courantes des entreprises en R et D



Source : Statistique Canada

## Trouver l'équilibre entre optimisme et réalité

Il est vrai que la croissance de la demande et le rendement du Canada incitent à l'optimisme. Les possibilités sont nombreuses et le Canada devrait être relativement bien placé pour en tirer parti.

Néanmoins, le secteur agricole et alimentaire canadien sera-t-il en mesure de réaliser pleinement son potentiel? Les perspectives optimistes du secteur semblent plus discutables à mesure que l'on explore cette question.

Bien qu'ils reconnaissent l'optimisme, les participants au sondage et aux dialogues s'accordent à dire qu'il existe des risques importants qui mettront en péril la capacité du secteur à tirer parti des possibilités qui s'offrent à lui aujourd'hui, sans parler du potentiel croissant de demain.

En outre, les répondants au sondage et les intervenants partagent la conviction générale qu'il n'existe pas de solutions faciles et claires à bon nombre de ces risques, dont les plus importants et les plus urgents.

Cette relation difficile entre l'optimisme et la réalité a transparu dans une grande partie du dialogue avec les intervenants.

« L'agriculture est à l'avant-garde dans de nombreux domaines. Elle a été la première à utiliser Internet, le SIG, les technologies GPS et les véhicules sans conducteur. Je suis très optimiste. »

« Je suis moi-même optimiste pour le secteur, mais est-ce que le fait d'être vraiment optimiste atténue certaines des inquiétudes quant aux risques à long terme? C'est ce qui m'inquiète un peu. »

« L'inertie est un risque qui nous guette dans le secteur : les gens veulent changer, mais en même temps, ils ne souhaitent pas ce changement. On consacre beaucoup d'énergie à montrer que le statu quo est préférable. Il faut bien plus que de l'énergie pour apporter de véritables changements et préparer l'avenir. »

Au vu des données disponibles, il existe de nombreuses raisons de penser que les niveaux d'optimisme déclarés reposent sur des bases fragiles.

« En ce qui concerne les solutions aux défis alimentaires mondiaux et notre travail dans le domaine des protéines en particulier, nous sommes en pleine effervescence dans ce secteur au Canada. Il y a beaucoup de possibilités. »

« Lorsque j'ai lu le rapport, j'ai été frappé par ce mélange de ce que je qualifierai de réalisme, d'optimisme et de pessimisme. Je trouve ce mélange très curieux, parce qu'il n'est pas tout à fait cohérent. »

« Je suis très optimiste, mais je pense que nous devons être réalistes, car nous rencontrons aussi des difficultés importantes. »



## SECTION 2 : RISQUES ET DÉFIS

### Le secteur connaît les risques, mais peine à les atténuer.

Les répondants au sondage ont été invités à classer la gravité des menaces qui pèsent actuellement sur le secteur. Ils ont reçu une liste de 35 risques répartis en cinq blocs (environnemental, économique/financier, national, production, international) et ont été invités à choisir jusqu'à trois risques dans chaque bloc. Parmi les risques qu'ils ont sélectionnés, ils ont ensuite été invités à choisir les huit plus importants. Une série de questions supplémentaires leur a ensuite été posée sur ces huit risques.

Sur ces 35 risques, trois se sont distingués comme des préoccupations majeures : le contexte politique et réglementaire actuel, les conditions météorologiques extrêmes, les barrières commerciales et le protectionnisme. Ce sont les trois seuls risques cernés par une majorité de répondants.

Il est intéressant de constater que ces trois risques correspondent à la définition large de la durabilité : le contexte politique et réglementaire constitue un risque social, les conditions météorologiques extrêmes, un risque environnemental et les barrières commerciales et le protectionnisme un risque économique. Ils ont tous une incidence cumulative sur le secteur et le fait d'en atténuer un seul ne permettra pas au secteur de réaliser son potentiel.

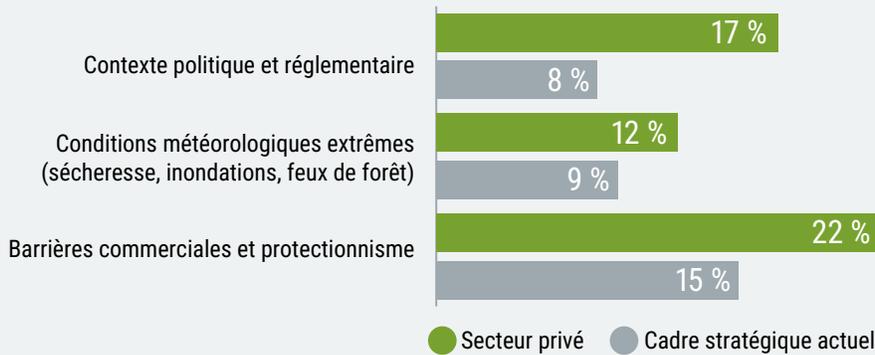
#### Parmi les différents risques que vous avez sélectionnés comme étant des menaces importantes pour l'agroalimentaire canadien au cours de cette décennie, veuillez maintenant choisir les huit risques que vous considérez comme les plus importants



Source : [Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires](#)

La majorité des répondants ont également indiqué qu'ils pensaient que ces trois principaux risques constituaient un problème immédiat pour le secteur, qu'ils seraient difficiles ou extrêmement difficiles à gérer et que le secteur privé, en particulier le cadre stratégique, n'était pas tout à fait prêt à répondre à ces menaces.

## Dans quelle mesure avez-vous confiance dans la capacité de chacun des éléments suivants d'atténuer efficacement ces risques?



Source : Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires

Parmi les différents sous-secteurs de répondants, les agriculteurs et les membres de l'industrie sont ceux qui ont le moins confiance dans la capacité du gouvernement à répondre aux trois principales menaces cernées.

## Dans quelle mesure êtes-vous convaincu que le cadre stratégique actuel au Canada permettra de réduire ou d'atténuer efficacement chacun de ces risques?

Risque	Total	Agriculteurs	Membres non-agriculteurs de l'industrie	Gouv.	Société civile	Autre
Contexte politique et réglementaire	8 %	5 %	6 %	27 %	11 %	8 %
Conditions météorologiques extrêmes (sécheresse, inondations, feux de forêt)	9 %	10 %	7 %	19 %	11 %	3 %
Barrières commerciales et protectionnisme	15 %	8 %	13 %	26 %	30 %	8 %

Source : Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires

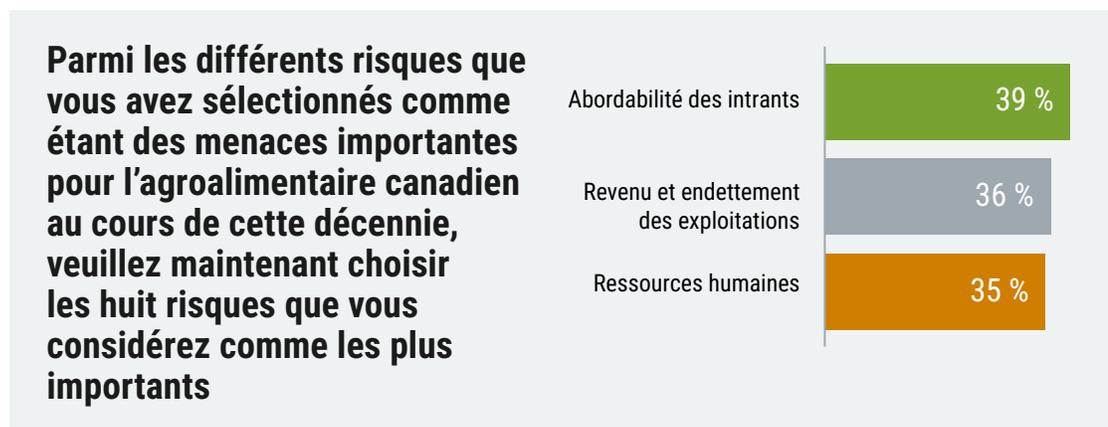
Le secteur est légèrement plus confiant dans la capacité de l'industrie privée à atténuer les menaces dans les trois domaines prioritaires, mais ces niveaux de confiance demeurent, en moyenne, inférieurs à 50 %.

**« Depuis dix ou vingt ans, les politiques jouent en défaveur du secteur. Je ne pense pas qu'il s'agisse nécessairement d'un problème lié au gouvernement actuel, je crois que c'est un problème lié au gouvernement en général. Selon moi, c'est de là que vient la méfiance des agriculteurs. »**

Bien qu'il ait été difficile de voir des mesures concrètes prendre forme, l'inquiétude suscitée par le manque d'action et de leadership de la part du gouvernement encourage une réflexion plus approfondie sur la manière dont le secteur peut mieux faire preuve d'action et de leadership de son côté. La mise en place des mécanismes nécessaires à cette fin constituera un défi pour un secteur diversifié et parfois divisé.

## Il existe également plusieurs menaces de second ordre qui sont difficiles à gérer et qui sont souvent de nature permanente

Au-delà de ces trois principales préoccupations, les résultats du sondage ont permis de dresser une liste de préoccupations secondaires pour le secteur agricole et agroalimentaire (considérées comme une menace par 25 % des répondants ou plus), notamment l'abordabilité des intrants, le revenu et l'endettement des exploitations, les ressources humaines, les changements climatiques, la perte de terres agricoles, les maladies végétales et animales, et bien d'autres encore (voir la liste complète ci-dessous).



Source : [Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires](#)

Plusieurs de ces menaces de second ordre préoccupent le secteur agricole et agroalimentaire canadien de manière récurrente ou depuis longtemps, ce qui montre une fois de plus que les préoccupations principales sont le reflet de notre contexte actuel.

« Ce qui m'a frappé, c'est qu'un grand nombre des risques de second ordre sont exactement les mêmes que ceux qui auraient été cernés dans le domaine de l'agriculture dans les années 1970. Nous contentons-nous de parler encore et toujours des mêmes problèmes? Est-ce que nous les résoudons dans une certaine mesure pour chaque génération, mais la suivante est ensuite d'avis qu'il faut en faire plus? »

En ce qui concerne ces menaces de second ordre, les répondants au sondage ont fait état d'un niveau de confiance tout aussi faible dans la capacité du secteur privé, et en particulier du gouvernement, d'y répondre efficacement.

### Dans quelle mesure avez-vous confiance dans la capacité de chacun des éléments suivants d'atténuer efficacement ces risques?



Source : Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires

Le niveau de confiance des répondants dans la capacité du gouvernement à atténuer les risques liés aux menaces de second ordre était, une fois de plus, particulièrement faible chez les agriculteurs et les autres acteurs du secteur.

### Dans quelle mesure êtes-vous convaincu que le cadre stratégique actuel du Canada pourra réduire ou atténuer efficacement chacun de ces risques?

Risque	Total	Agriculteurs	Membres non-agriculteurs de l'industrie	Gouv.	Société civile	Autre
Abordabilité des intrants	10 %	7 %	10 %	27 %	4 %	17 %
Revenu et endettement des exploitations	17 %	11 %	18 %	36 %	15 %	30 %
Ressources humaines	16 %	8 %	10 %	44 %	20 %	16 %
Changements climatiques	9 %	5 %	7 %	15 %	12 %	6 %
Perte de terres agricoles	5 %	4 %	3 %	6 %	3 %	17 %
Maladies végétales et animales	41 %	33 %	50 %	73 %	35 %	35 %
Polarisation, dont le fossé entre régions rurales et urbaines	6 %	7 %	6 %	0 %	18 %	0 %

Source : Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires

Les agriculteurs et les membres de l'industrie font un peu plus confiance au secteur privé pour contrer ces menaces de second ordre, mais pas beaucoup.

### Dans quelle mesure êtes-vous convaincu que le secteur privé (acteurs non gouvernementaux) du Canada pourra réduire ou atténuer efficacement chacun de ces risques?

Risque	Total	Agriculteurs	Membres non-agriculteurs de l'industrie	Gouv.	Société civile	Autre
Abordabilité des intrants	19 %	14 %	27 %	33 %	16 %	13 %
Revenu et endettement des exploitations	17 %	10 %	29 %	45 %	11 %	15 %
Ressources humaines	34 %	29 %	48 %	44 %	23 %	32 %
Changements climatiques	9 %	2 %	26 %	8 %	7 %	6 %
Perte de terres agricoles	9 %	7 %	9 %	6 %	6 %	22 %
Maladies végétales et animales	51 %	49 %	64 %	40 %	48 %	47 %
Polarisation, dont le fossé entre régions rurales et urbaines	17 %	21 %	14 %	7 %	18 %	11 %

Source : Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires

Au cours des dialogues, les risques cernés dans les résultats du sondage ont fait l'objet de nombreuses discussions.

Dans l'ensemble, les participants étaient d'accord sur les trois principales menaces avec lesquelles le secteur doit composer et n'ont pas été surpris par les réponses au sondage. En fait, ils avaient le sentiment que ces risques étaient plutôt évidents et que le plus grand défi n'était pas les risques eux-mêmes, mais l'incapacité du secteur à faire quelque chose de plus substantiel pour les atténuer.

Il convient également de reconnaître que les préoccupations exprimées dans les réponses au sondage et les dialogues sont largement corroborées par la recherche et les leaders d'opinion externes. Le défi n'est donc pas de connaître le risque, mais plutôt de faire quelque chose pour y remédier.

## Contexte politique et réglementaire

« À la recherche d'un point de rentabilité, les gouvernements ont créé une abondance d'organes de surveillance, de mesures de compression imposées par la direction et de brefs rapports de rendement et d'évaluation. L'appareil gouvernemental est ainsi devenu plus hiérarchisé et réfractaire au risque, et il a créé une véritable armée de fonctionnaires qui passent leur temps à tourner une manivelle qui n'est pas attachée à quoi que ce soit. C'est aussi à l'origine d'un grave problème de moral au sein de la fonction publique. »

Donald Savoie

Chaire de recherche du Canada en administration publique et gouvernance/Université de Moncton au Forum des politiques publiques<sup>1</sup>

« Le Canada doit livrer une vive concurrence à d'autres pays, dont bon nombre disposent d'un cadre réglementaire plus souple. Si nous voulons réaliser notre vision et atteindre nos objectifs de croissance, il est impératif que nous nous dotions d'un régime réglementaire qui fonctionne en harmonie avec les stratégies de croissance de l'industrie et soutient le caractère concurrentiel du secteur. »

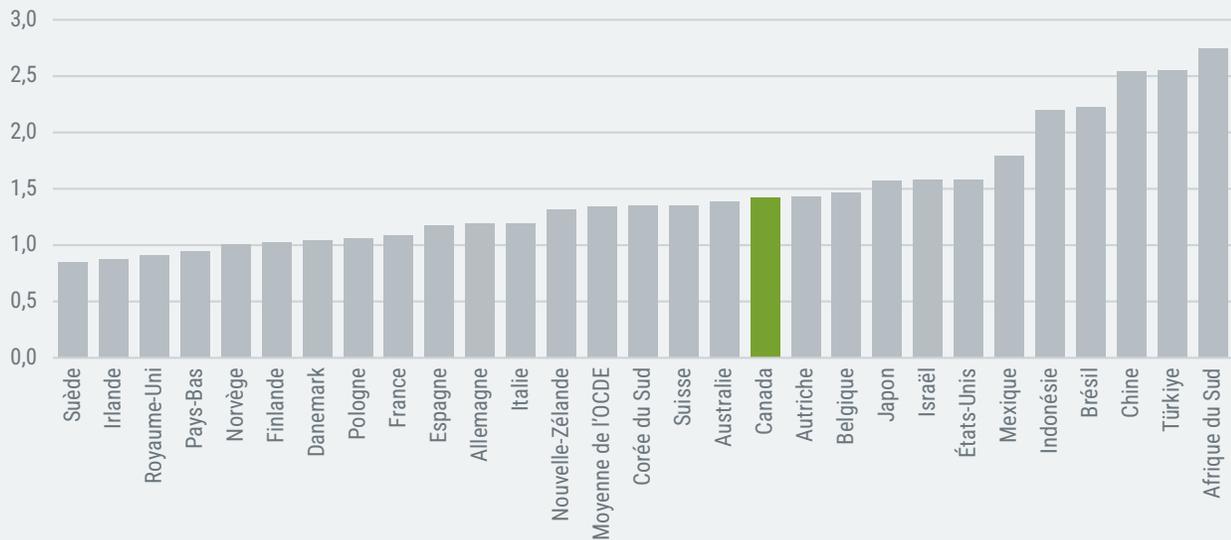
Rapport 2018 des Tables de stratégies économiques du Canada : Secteur agroalimentaire<sup>2</sup>

<sup>1</sup> <https://ppforum.ca/fr/publications/canada-probleme-de-capacite-et-remedier/>

<sup>2</sup> <https://ised-isde.canada.ca/site/tables-sectorielles-strategies-economiques/fr/report-2018/rapport-tables-strategies-economiques-canada-secteur-agroalimentaire>

## Réglementation du marché des produits de l'OCDE dans l'ensemble de l'économie

Indicateur global



Source : Réglementation globale du marché des produits 2023 de l'OCDE dans l'ensemble de l'économie, méthodologie 2023

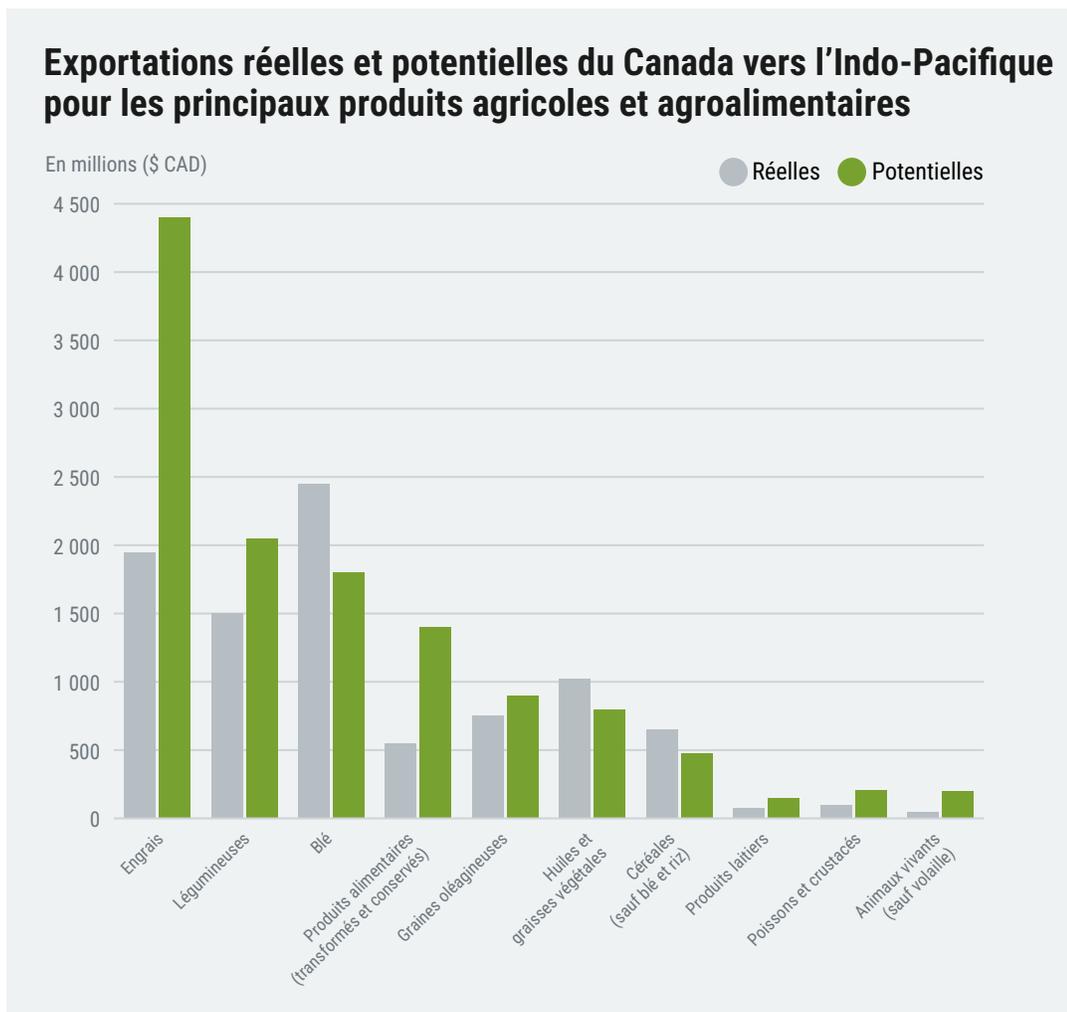
L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) évalue l'incidence de la réglementation en déterminant dans quelle mesure un pays s'aligne sur les meilleures pratiques internationales et en mesurant les barrières à l'entrée et à la concurrence. Plus le chiffre est bas, plus la réglementation d'un pays est compétitive. Selon les résultats obtenus pour l'ensemble de l'économie, le Canada est légèrement en dessous des États-Unis, mais au-dessus de la moyenne de l'OCDE et d'autres pays à la pointe de la croissance dans le secteur agricole et agroalimentaire, notamment les Pays-Bas et l'Irlande.



## Commerce et accès aux marchés

« Le Canada a encore un long chemin à parcourir pour atteindre son potentiel [d'exportation] sur les marchés de l'Asie du Sud-Est et de l'Asie du Sud. Malgré l'immense potentiel, il existe plusieurs obstacles à l'augmentation des exportations agricoles du Canada vers l'Asie-Pacifique. Ces obstacles sont notamment le manque d'études de marché, les difficultés à trouver les bons acheteurs et l'augmentation des barrières commerciales non tarifaires (BNT). Les réglementations des pays importateurs de produits agricoles, sous la forme de BNT, ont constitué un défi particulier limitant les exportations agricoles du Canada vers la région. »

Fondation Asie Pacifique du Canada, 2023



Source : Fondation Asie Pacifique, Centre du commerce international, 2023



## Conditions météorologiques extrêmes

« Les changements climatiques entraîneront probablement des changements importants pour l'agriculture canadienne, qui auront une incidence sur la façon dont nous cultivons, distribuons et consommons les aliments.

| Western News (Université Western), 2024

« La hausse des températures, l'allongement des saisons de croissance, la modification des régimes de précipitations et l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des événements extrêmes dus aux changements climatiques constitueront à la fois des défis et des possibilités pour le secteur agricole canadien. »

| Agriculture Canada, 2020

« Des témoins ont indiqué au Comité qu'ils ressentent déjà les répercussions des changements climatiques. Le rapport décrit ces répercussions, comme les conditions météorologiques changeantes et les phénomènes météorologiques extrêmes de plus en plus fréquents. Il décrit également les répercussions prévues des changements climatiques sur l'agriculture au Canada, notamment la propagation accrue des parasites et des maladies. »

| Vers un système agricole et agroalimentaire canadien résilient : l'adaptation aux changements climatiques  
Rapport du Comité permanent de l'agriculture et de l'agroalimentaire

## Le risque de la perception par rapport à la réalité

Il est important de reconnaître la différence entre les risques perçus par chaque personne et les risques réels auxquels ils sont confrontés. Par exemple, les répondants au sondage peuvent avoir eu une vision étroite ou à court terme, ou ne pas avoir pleinement compris les risques qui n'ont pas d'incidence sur leurs activités aujourd'hui, mais qui pourraient en avoir une dans un avenir proche. La dynamique entre perception et réalité a été abordée dans certains dialogues.

Par exemple, certains participants aux dialogues ont exprimé leur conviction que quelques risques majeurs étaient absents de la liste des principales menaces ou n'étaient pas suffisamment prioritaires. Ils ont souligné que les maladies végétales et animales, le manque de compétences en matière de gestion des exploitations et des entreprises agricoles, le manque de capacité de croissance dans le secteur de l'agriculture et de la transformation des aliments et l'absence de planification de la relève sont des risques importants qui sont souvent négligés ou qui ne reçoivent pas l'attention qu'ils méritent.

La discussion a également porté sur le fait que de nombreux risques ne sont pas nouveaux et que les trois principaux ne devraient pas nous surprendre.

Dans les années 1980, la CBC publiait des reportages illustrant les effets de la pression financière et du stress auxquels étaient confrontées les exploitations agricoles à l'échelle du pays. Ces reportages soulignaient le défi que représentait la consolidation des exploitations et son incidence sur la santé mentale, la nécessité de travailler à l'extérieur de la ferme et le lien que les agriculteurs entretiennent avec leur métier et la vie qu'ils mènent.<sup>3</sup>

Un article paru dans l'édition du 8 novembre 1945 du *Western Producer* indiquait que 1945 avait été déclarée une année de crise en vertu de la Loi sur l'assistance à l'agriculture des Prairies et que les agriculteurs touchés recevraient de l'aide. Il mettait également l'accent sur les perturbations du travail et les risques géopolitiques.

Le fait que ces risques soient à ce point persistants et que le secteur ait encore du mal à les atténuer a été considéré par certains comme une source d'inquiétude.



3 <https://www.cbc.ca/player/play/video/1.3593789>

4 <https://www.producer.com/opinion/look-back-at-the-nov-8-1945-issue/>

Certains participants ont fait remarquer que les risques les plus importants étaient également ceux dont la cause et la responsabilité pouvaient être attribuées à quelqu'un ou à quelque chose d'autre et qui permettaient à des personnes d'éviter d'assumer une plus grande part de responsabilité individuelle, par exemple les risques liés à un manque de connaissances financières et de compétences en matière de gestion. Par exemple, de nombreux risques qui guettent les entreprises, en particulier les entreprises agricoles, pourraient être atténués par une meilleure planification, de meilleures assurances, de meilleures ressources humaines et une meilleure gestion des dettes. Un sondage mené en 2020 par Gestion agricole du Canada a montré qu'un tiers ou moins des agriculteurs calculent et examinent les coûts de production, disposent d'un plan d'affaires ou de relève écrit, ou font appel à des conseillers en affaires agricoles pour obtenir de l'aide quant à l'atteinte des objectifs opérationnels.

## Comment l'adoption des pratiques de gestion d'entreprise agricole a évolué au cours des cinq dernières années

Business Management Practice	2015		2020
Avoir une vision et des buts clairs pour l'exploitation agricole*	43 %	↓	31 %
Faire connaître les plans établis et l'orientation de l'exploitation agricole à ses principaux intervenants	39 %		39 %
Utiliser un plan d'affaires écrit qui est revu et mis à jour au moins une fois par année*	26 %	↓	22 %
Avoir, pour chaque activité de l'exploitation agricole, un budget et un plan qui sont revus régulièrement*	73 %	↓	63 %
Calculer, examiner et surveiller les coûts de production aux fins d'analyse comparative et de prise de décisions	33 %		33 %
Avoir une compréhension approfondie des états financiers pour pouvoir suivre les progrès*	50 %	↓	48 %
Adopter une approche structurée en matière de planification financière afin de s'assurer d'avoir un capital suffisant pour composer avec les changements dans le contexte commercial	51 %	↓	43 %
Suivre de près les marchés et avoir un plan marketing pour surveiller les objectifs et les cibles en matière de prix	36 %	↓	35 %
Mettre en place un plan et des procédures officiels de gestion des risques afin d'évaluer et de gérer ceux-ci*	51 %	↓	42 %
Entretenir une relation de collaboration avec les fournisseurs et les clients	32 %	↓	29 %
Avoir un plan de gestion des ressources humaines solide décrivant les responsabilités et faisant part de la rémunération versée qui est revu régulièrement en fonction des besoins changeants de l'entreprise	20 %	↓	12 %
Avoir un plan de transition ou de relève agricole qui a été communiqué aux personnes concernées au sein de l'exploitation agricole et qui est revu régulièrement, tout particulièrement lorsque des changements importants surviennent	27 %	↓	26 %
Faire appel à des conseillers en affaires agricoles pour obtenir de l'aide quant à l'atteinte des objectifs opérationnels*	32 %	↓	23 %
Chercher activement des occasions d'apprentissage et de perfectionnement des compétences pour répondre aux besoins changeants de l'entreprise*	49 %	↓	41 %

\*Indique les 7 pratiques des exploitations agricoles les plus performantes du Canada en 2015.

Source : Gestion Agricole du Canada Étude « La Culture des affaires »

**« À mon avis, la gestion des exploitations agricoles en général représente un risque important pour notre pays. Je crois que notre industrie n’y accordons pas suffisamment d’importance. C’est un autre risque que nous devons prendre au sérieux. »**

Dans l’ensemble, les participants aux dialogues étaient également d’accord avec les répondants au sondage pour dire que le gouvernement n’est pas tout à fait prêt à gérer les risques cernés. Certains ont exprimé un manque de confiance général quant à la capacité du gouvernement et de ses entités à avoir un quelconque effet positif sur le secteur agricole.

**« Il y a un manque de transparence et de communication d’information de la part d’Agriculture et Agroalimentaire Canada, mais il y a aussi des décideurs à l’interne qui semblent penser : “Nous nous occupons de ceci. Nous nous occupons de cela”, tandis que l’industrie sait que certaines questions ne sont pas abordées et que, dans de nombreuses situations, on ne nous écoute pas. »**

**« Je crois que les gens sont bien conscients que les principaux risques liés au protectionnisme proviennent des plus grands marchés du monde : les États-Unis et la Chine. Tout ce que le gouvernement peut faire, c’est suivre la vague et essayer de prendre des mesures modestes, mais il n’a pas les moyens de résoudre le problème. Il y a une augmentation du niveau de risque dont on ne se rend pas forcément compte. »**

Un autre point essentiel à prendre en compte dans cette discussion est qu’il est difficile d’évaluer et de classer les risques de manière un tant soit peu uniforme dans un secteur aussi diversifié. Ce sujet a été fréquemment abordé lors des séances de consultation des intervenants, car les participants venaient de tout le Canada et de divers sous-segments du secteur. Bien que nous parlions de l’agriculture comme d’un seul secteur, il est plus juste de la décrire comme un ensemble de petits secteurs diversifiés.

Ainsi, même si les principaux risques font l’objet d’un consensus général, le poids et la gravité de ces risques varient selon les régions et les sous-segments du secteur dans son ensemble. Par exemple, les risques épisodiques tels que les maladies végétales et animales sont plus préoccupants pour les sous-secteurs pour lesquels ils constituent des menaces, tandis que les risques systémiques tels que la main-d’œuvre agricole et le perfectionnement des compétences toucheront de manière variable différents rouages de la chaîne de valeur. De même, le commerce et l’accès aux marchés constituent un risque pour tous les acteurs du secteur, même pour ceux qui travaillent dans des systèmes de gestion de l’offre. Les risques sont les mêmes pour tout le monde; ils se manifestent simplement de manière différente selon les sous-secteurs.

Et si les risques sont globalement les mêmes, les solutions, elles, peuvent être extrêmement différentes.

## Qu'est-ce qui cause ou amplifie ces menaces?

Au cours des séances de rétroaction, on a demandé aux intervenants de discuter plus amplement des menaces auxquelles le secteur agricole est confronté, dans le but de mieux comprendre les facteurs sous-jacents et la façon dont le secteur peut commencer à élaborer un plan d'intervention.

Dans l'ensemble, quatre thèmes principaux sont ressortis à maintes reprises dans la discussion. Les intervenants sont persuadés qu'il s'agit des principaux facteurs à l'origine du contexte de risque actuel.

### 1. Les gouvernements semblent de moins en moins reconnaître la valeur du secteur, comprendre ses dynamiques en évolution ou faire de sa croissance une priorité. Le contexte stratégique actuel en témoigne.

De manière générale, les intervenants ont l'impression qu'il y a un manque de compréhension générale au sein des gouvernements, du gouvernement fédéral et du grand public à l'égard du secteur agricole et de ses besoins.

Les intervenants y voyaient une tendance à long terme, qui n'était pas particulière au gouvernement actuel.

**« L'ignorance règne au sein du gouvernement en ce qui concerne l'agriculture. »**

Les intervenants sont également d'avis que le public ne reconnaît pas suffisamment l'importance économique du secteur agricole canadien, son potentiel en vue d'accroître la productivité du Canada et sa bonne posture afin de tirer parti des possibilités qui se multiplient à l'échelle mondiale.

Certains participants se sont dits préoccupés du fait que le secteur n'a pas été reconnu à sa juste valeur pendant si longtemps que celui-ci est devenu autosuffisant et, par conséquent, délaissé.

**« Le gouvernement emprunte une voie dangereuse où ses priorités ne correspondent pas aux recommandations de l'industrie quant aux enjeux à aborder en priorité. En toute franchise, je dois vous dire que je ne crois pas que ce soit quelque chose de nouveau. »**

**« J'ai toujours été frappé de voir à quel point les politiques agricoles ont si peu à voir avec l'exploitation agricole. »**

Les participants ont aussi soulevé des préoccupations liées au fait que le fossé qui les sépare semble se creuser, ce qui pourrait poser problème au secteur en ce qui a trait à l'élaboration des politiques fédérales, p. ex. : la situation actuelle de l'Union européenne, où l'opinion publique exerce une énorme influence en matière d'élaboration de politiques et d'affaires réglementaires.

**« Nous laissons les priorités politiques et philosophiques l'emporter sur la réalité du tort économique qui en résulte et des graves dommages qui sont causés à une industrie essentielle. Nous n'intervenons pas. »**

De plus, les intervenants estiment qu'il existe un manque de compétence, d'initiative et d'intérêt au sein des gouvernements à lancer un dialogue avec le secteur afin de mieux l'aider à croître et à s'épanouir. Cette situation est particulièrement préoccupante, compte tenu de la quantité de ressources gouvernementales dédiées aux séances de consultation. Les intervenants ont l'impression qu'on les invite souvent à prendre part à des séances de consultation du gouvernement, mais que les commentaires offerts ne semblent pas se traduire en engagements concrets ou être réellement pris en considération.

Au cours des dernières années, cette situation a donné lieu à l'établissement de politiques et de règlements qui ont gravement entravé la croissance et la rentabilité des producteurs agricoles et des entreprises agroalimentaires.

**« Il existe un fossé abyssal entre ce que nous essayons d'accomplir et la politique qui en découle. »**

**« Tout le monde réclame de la nourriture saine et abordable. Cependant il semble que chaque décision stratégique influence d'une façon ou d'une autre notre capacité à combler ce besoin grâce à nos atouts. »**

Il y a aussi une certaine généralisation des gouvernements à l'œuvre et beaucoup de critiques qui les concernent dans l'ensemble, malgré l'existence de différences importantes. Par exemple, les gouvernements fédéral et provinciaux jouent des rôles différents. La réglementation peut s'avérer accablante, mais elle peut également faciliter les chaînes de valeur et les exportations. Le gouvernement est un investisseur de taille dans les domaines de la R et D et du développement des marchés. Cependant, il peut être difficile de reconnaître ces aspects potentiellement positifs, compte tenu de l'inquiétude largement répandue au sujet des effets de plus en plus négatifs du milieu des politiques publiques.

## 2. Il n'existe pas de stratégie fédérale pour accroître le secteur agricole et exploiter les possibilités.

Les participants du groupe de discussion n'ont cessé d'exprimer leurs inquiétudes sur le fait que le gouvernement n'ait aucune stratégie en place pour contribuer à la croissance du secteur agricole, veiller à sa durabilité, tirer parti des possibilités croissantes à l'échelle mondiale et assurer la gestion des risques.

« C'est décourageant qu'il n'existe pas de stratégie, que nous n'ayons aucune structure dans le cadre de laquelle élaborer une stratégie. Même si nous en avions une, il serait impossible d'élaborer une stratégie en collaboration avec les gouvernements, parce qu'ils travaillent séparément. »

« Les politiques ont mis le secteur sur la touche à bien des égards. »

Les participants, tout comme les répondants au sondage, sont persuadés que de nombreuses possibilités se profilent à l'horizon, notamment dans les domaines des produits alimentaires à valeur ajoutée et de la transformation des ingrédients. Toutefois, ils estiment également que ces possibilités ne se concrétiseront pas sans une solide stratégie et une détermination résolue à créer un environnement de croissance optimal pour le secteur, lequel exigerait notamment de faire de la capacité en recherche, en développement et en innovation une priorité, d'accroître l'accès aux capitaux des entreprises agricoles et agroalimentaires et de s'engager à l'égard des règlements fondés sur la science.

« Nous sommes en train de perdre nos camarades qui essaient d'être porteurs de changements et qui n'arrivent pas à trouver une façon d'y parvenir, parce que chaque fois qu'ils se mettent en action, ils se heurtent à d'autres problèmes. L'un de ces nombreux problèmes est l'accès au financement. »

« En tant que pays, nous n'avons pas une idée concrète de ce que représente une croissance économique productive. Cette situation n'est pas propre à l'agriculture; c'est simplement un pays complaisant. Je ne crois pas que nous comprenons réellement à quelle rapidité le monde évolue autour de nous. »

« Le secteur ne manque pas d'ambition, mais il semble que nos gouvernements sont réfractaires au risque, ou peut-être tout simplement complaisants. »

Ce risque est d'autant plus aggravé dû au fait que des stratégies gouvernementales sont déjà en place dans le but de répondre aux préoccupations soulevées ci-dessus. Depuis 25 ans, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont élaboré des cadres stratégiques quinquennaux en matière d'agriculture, le plus récent étant le Partenariat canadien pour une agriculture durable. Bien que les gouvernements affirment qu'il s'agit d'un « accord visant à renforcer le secteur agricole du Canada et à en assurer la croissance », ce cadre stratégique est de plus en plus perçu comme un simple cadre de partage des coûts associés aux programmes plutôt qu'un cadre de planification fondé sur une excellente analyse stratégique, une évaluation des risques et des engagements politiques pour l'avenir.

Le gouvernement fédéral a également mis en œuvre la Politique alimentaire pour le Canada, qui « aidera le Canada à créer un système alimentaire plus sain et plus durable [...] visant à favoriser la croissance des agriculteurs, des producteurs et des entreprises alimentaires au Canada. » Agriculture et Agroalimentaire Canada élabore actuellement la Stratégie pour une agriculture durable qui « aidera à instaurer une orientation à long terme pour la prise de mesures collectives visant à améliorer la rentabilité, la croissance et la performance environnementale du secteur ». Cependant, les intervenants étaient grandement préoccupés par les méthodes d'élaboration de ces stratégies et leur efficacité en vue d'atteindre les objectifs énoncés ci-dessus. Certains ont fait remarquer que ces deux stratégies correspondent au programme politique du gouvernement actuel et reflètent peu les priorités générales du secteur.

Par conséquent, le problème ne réside pas simplement en l'absence de stratégie, de plan ou d'orientation, mais en l'absence de stratégie pertinente qui représente les objectifs communs et de plans astucieux de mise en œuvre qui aboutissent à des mesures concrètes.

### **3. Il nous manque un leadership efficace ainsi qu'une représentation fédérale qui comprend réellement notre secteur.**

Bien que les répondants au sondage ont exprimé que le contexte politique et réglementaire représentait un risque important, les participants au groupe de discussion ont reconnu le fait que ce problème ne touche pas seulement le secteur public. De nombreux participants ont fait part de leurs inquiétudes quant au fait qu'il manque de chefs de file forts et efficaces au sein du secteur agricole et agroalimentaire.

En outre, les intervenants se sont dits préoccupés par le manque de représentation compétente pour le secteur et l'industrie à l'échelle nationale et fédérale, qu'elle soit composée de défenseurs, d'influenceurs et de responsables de politiques.

Bien des intervenants croient que, malgré le fait qu'un grand nombre de groupes et d'associations ont pour mission de défendre les intérêts du secteur et de ses sous-secteurs, ce manque de représentation compétente et efficace subsiste. Ils croient que ces groupes apportent généralement une vision plus étroite des intérêts du secteur au lieu de se concentrer sur une approche plus collaborative et percutante dans l'ensemble du secteur.

Les intervenants estimaient que ces facteurs expliquent en grande partie la raison pour laquelle les politiques gouvernementales ne font pas état d'une compréhension de la nature et des besoins actuels du secteur, ou de la diversité de ses sous-secteurs et le fait qu'il n'y ait pas qu'une seule approche réglementaire qui convient à tous les cas.

**« Je crois que nous avons un énorme défi à relever en matière d'encadrement. Nous sommes plus intéressés à être réélus que nous le sommes à l'égard de l'état, de la santé et de l'intérêt du pays. Notre pays offre tellement de possibilités dans cette industrie, et nous ne sommes pas en mesure d'en profiter. »**

Un participant partageait le point de vue des autres et remettait en question l'efficacité des commissions et organismes des provinces dans la défense des intérêts du secteur.

« [La structure actuelle des commissions agricoles provinciales] est-elle vraiment le meilleur moyen de faire en sorte que nos exploitations, l'opinion du secteur, soient représentées, ou est-ce en fait une solution désuète? »

#### **4. On doit parvenir à un consensus plus clair concernant les rôles que le gouvernement, le secteur privé et les autres intervenants ont à jouer afin de faire face aux risques et de saisir les possibilités offertes par le marché.**

Les répondants au sondage et les intervenants ont exprimé un grand manque de confiance à l'égard de la capacité de tous les paliers de gouvernement de remédier efficacement aux risques qui menacent actuellement la croissance de notre secteur. Cependant, ils étaient également fort persuadés que le rôle du gouvernement dans la croissance et la gestion des risques de notre secteur pourrait être mieux défini, peut-être même réduit, et que le secteur privé et les autres intervenants pourraient assumer davantage de responsabilités.

Les intervenants ont discuté de la nécessité de réorganiser le partage des responsabilités en matière de gestion des risques et de revoir les rôles et les responsabilités à de nombreux niveaux.

Parmi les problèmes particuliers soulevés par les intervenants concernant l'approche actuelle, mentionnons l'absence d'investissements stratégiques et proactifs dans les mesures de gestion de risques à la ferme, d'acquisition de compétences en finances et en gestion, de recherche et de développement et de vulgarisation. Par exemple, les services de vulgarisation semblent généralement bénéficier d'un vaste soutien à titre d'outil de gestion des risques qui fait en sorte que les agriculteurs ont de meilleures chances de réussite, mais ces services ont connu une réduction considérable dans la plupart des provinces. Les participants ont aussi mentionné l'écart important entre les fonds servant à financer l'assurance relative au coût de production et les outils restreints offerts pour faire face aux marchés ainsi qu'aux autres risques de façon efficace et proactive.

De plus, bien que tous s'entendent pour dire que les barrières commerciales posent un problème croissant pour le programme canadien d'exportation agricole et agroalimentaire, les points de vue divergent quant à la méthode permettant de remédier à ce problème et au degré d'efficacité de l'intervention du gouvernement et du secteur privé.

Un enjeu précis qui fait polémique est l'adoption d'une approche axée sur l'accès aux marchés ou sur le développement des marchés. Certains intervenants estiment que le gouvernement doit recentrer ses efforts sur l'accès aux marchés tandis que le secteur privé devrait en déployer davantage en matière de développement des marchés. On souhaitait une approche plus coordonnée, énergique et ambitieuse pour remédier aux problèmes en matière de commerce et d'accès aux marchés et pour composer avec les risques grandissants auxquels le secteur est confronté.

« Les barrières commerciales et le protectionniste représentent un défi auquel nous faisons face de la même manière qu'un événement météorologique extrême – celui-ci est hors de notre contrôle. Nous n'avons pas de réponse stratégique adéquate à cet égard. »

« L'OMC [Organisation mondiale du commerce] n'est plus la force qu'elle était auparavant. Les règles du commerce sont constamment bafouées de façon inouïe depuis un certain temps déjà. Du point de vue commercial, nous vivons dans un monde différent de ce qu'il était auparavant. »

Plusieurs intervenants ont dit craindre que l'importance accordée au commerce et à l'accès aux marchés nuise aux efforts déployés en vue d'améliorer et d'élargir les marchés et les chaînes d'approvisionnement d'envergure nationale. Les différences étaient bien plus vastes que la différence conventionnelle entre les secteurs soumis à la gestion de l'offre et l'agriculture à des fins d'exportation, les participants faisant valoir que le renforcement du marché intérieur constituait l'un des moyens les plus efficaces de confronter les risques associés au commerce et l'accès aux marchés.

« La différence entre les exportateurs et les gens qui protègent le marché intérieur est si grande que je ne vois pas de moyen pour le secteur agricole de parvenir à une stratégie concernant la question du commerce international. Ce ne sont pas les mêmes personnes, les mêmes entreprises, les mêmes intérêts. Je n'en vois tout simplement pas. »

« Je crois que c'est un domaine auquel le gouvernement devra porter plus d'attention que jamais. Nous devons vraiment trouver une façon de remettre en marche le système fondé sur des règles et de se concentrer sur cette tâche tout en accordant de l'attention à nos obligations internationales. »

Des préoccupations semblables ont été exprimées à l'égard du rôle du gouvernement et du secteur privé en ce qui a trait aux changements climatiques et aux questions environnementales. Certains intervenants manifestent peu de confiance à l'égard des initiatives gouvernementales existantes pour lutter contre les changements climatiques.

« Les efforts actuels en vue d'élaborer une stratégie d'agriculture durable semblent ne mener à rien. « Il existe toute une série de questions scientifiques compliquées, mais aucune idée claire de la marche à suivre pour mettre en œuvre une stratégie d'adaptation et encore moins pour intégrer une stratégie d'atténuation dans le secteur. »

Le consensus général veut qu'une approche ciblée en matière de gestion des risques revête une grande importance, tout comme la mise à profit de l'expérience et du leadership solides du secteur visant à définir les rôles et les capacités nécessaires pour contrer la menace, en fonction d'une bonne compréhension de l'évolution de l'environnement.

**« J'aimerais qu'un jour le gouvernement et l'industrie aient des compréhensions complémentaires de leurs rôles respectifs, et non divergentes. »**





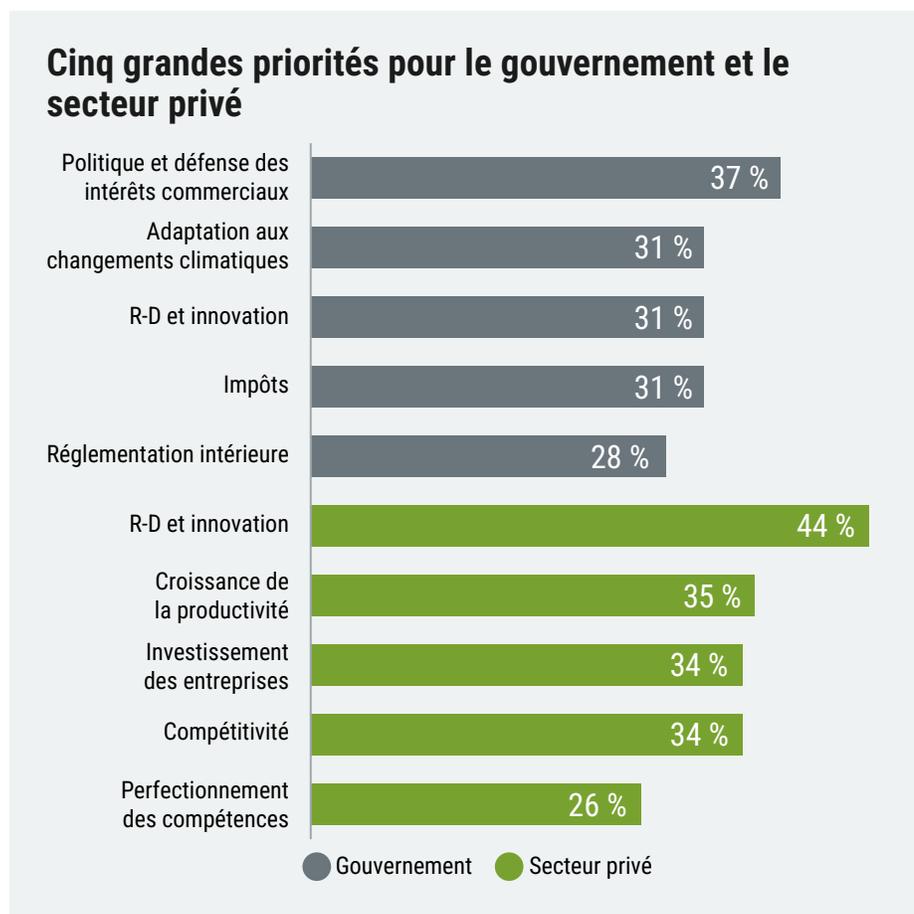
## SECTION 3 : L'AVENIR

### Recommandations à retenir

Dans le but de déterminer de quelle façon d'affronter les menaces importantes énoncées dans le sondage et lors des séances de rétroaction avec les intervenants, on demandait aux répondants de déterminer les mesures à prendre et les personnes qui en seraient responsables.

On a relevé des incohérences.

Les répondants au sondage ont indiqué que les principales priorités du gouvernement devraient être les politiques commerciales, l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la recherche et le développement. L'ensemble des répondants ont également exprimé la conviction selon laquelle le secteur privé devrait se concentrer sur la recherche et le développement, l'augmentation de la productivité et l'investissement des entreprises dans le secteur agroalimentaire.



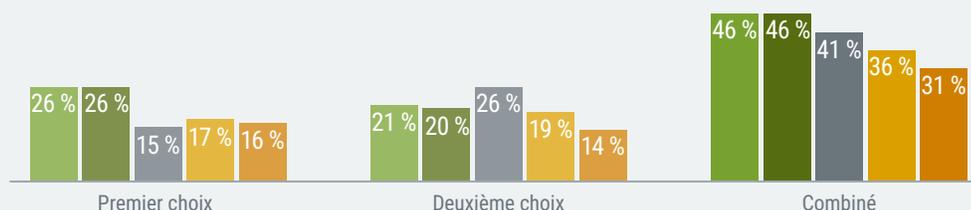
Source : [Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires](#)

Cependant, lors des séances de rétroaction avec les intervenants, les participants ont soulevé des préoccupations importantes quant à la capacité du gouvernement de remédier aux risques, particulièrement ceux liés au commerce et à l'adaptation aux changements climatiques. Comme il l'a été souligné ci-dessous, les intervenants sont aussi persuadés que le contexte stratégique actuel au Canada peut nuire à la croissance du secteur.

Compte tenu de toutes ces opinions bien arrêtées, il n'est pas surprenant que les répondants au sondage et les intervenants du gouvernement [et du secteur privé] aient si peu confiance en eux pour gérer efficacement les risques, ce qui rend difficile l'élaboration d'une stratégie efficace de gestion des risques.

On a également demandé aux répondants du sondage de relever les priorités pour l'avenir de l'agriculture canadienne en choisissant deux des cinq énoncés. Bien qu'il y ait eu une légère préférence pour les énoncés fondés sur la croissance ou l'innovation, quatre des cinq énoncés ont été appuyés par entre le tiers et la moitié des répondants. Il reste du travail à faire pour formuler un programme clair, ciblé et méritant l'appui de la majorité des intervenants du secteur.

### Au cours des dix prochaines années, la politique agricole canadienne devrait mettre l'accent sur les aspects suivants



- Répondre à la demande accrue d'aliments durables de grande qualité grâce à une croissance accrue de la productivité, stimulée par l'innovation ainsi que la mise au point et l'adoption de nouvelles technologies et pratiques.
- Accroître la compétitivité du secteur en investissant dans l'infrastructure et en facilitant la croissance et faire les affaires au Canada
- Ajouter de la valeur à l'agriculture en investissant dans les chaînes de valeur, l'infrastructure et une main-d'œuvre hautement qualifiée ainsi qu'en faisant en sorte que les produits canadiens se distinguent partout dans le monde.
- Être un chef de file en matière d'agriculture et d'agroalimentaire durables en s'attaquant aux changements climatiques et à la protection de l'environnement, en investissant dans la recherche scientifique et l'innovation et en relevant les défis en constante évolution des marchés nationaux et mondiaux interconnectés.
- Améliorer la durabilité du secteur en encourageant l'adoption de pratiques agricoles plus durables et plus résilientes ainsi que de systèmes alimentaires locaux et régionaux.

Source : [Première phase du rapport sur les risques agroalimentaires](#)

## Cependant, le secteur est d'accord sur certains points

Malgré les écarts entre les points de vue des répondants au sondage et des intervenants, il existait entre eux un terrain d'entente.

Deux thèmes clés sont ressortis quant aux besoins du secteur pour aller de l'avant, remédier aux risques existants, concrétiser des possibilités et peut-être susciter un sentiment d'optimisme plus pragmatique fondé sur des objectifs communs, des rôles précis ainsi que des attentes réalistes.

### 1. Nous devons nous doter d'un important cadre stratégique national en agriculture pour saisir des possibilités et stimuler la croissance et la pérennité du secteur.

**« Un cadre réglementaire transparent, prévisible et itératif est un catalyseur de croissance. C'est une occasion en or. »**

Les groupes de rétroaction des intervenants s'entendent pour dire que le secteur agricole canadien ne dispose pas d'un plan prospectif pour assurer une croissance, une durabilité et une compétitivité sans entraves, compte tenu des débouchés mondiaux croissants et du fait que le Canada est particulièrement bien placé pour en tirer parti. On a parlé de la nécessité d'un cadre, d'un plan stratégique ou d'un plan opérationnel, mais malgré les mots différents, le thème commun était que ce qui est nécessaire n'existe pas aujourd'hui.

Plusieurs participants ont fait référence au rapport Barton comme modèle pour ce type de plan. Le rapport, publié en 2016, reconnaît clairement la vigueur et la valeur du secteur agricole et agroalimentaire canadien ainsi que les possibilités qui s'offrent à lui.

Cependant, les intervenants ont également relevé plusieurs lacunes dans le rapport Barton, principalement le fait qu'il n'existe aucun plan connexe visant à en faire un catalyseur pour d'autres mesures. Il s'agissait en fait d'un plan sans responsable que le gouvernement a commandé, puis abandonné. Les Tables de stratégies économiques, notamment sur l'agroalimentaire, ont repris certains des thèmes du rapport Barton, mais ceux-ci se sont aussi estompés. Les intervenants croient que tout plan futur doit éviter le même sort.

**« J'ai lu le rapport Barton et je me souviens d'en avoir été estomaqué dans le contexte des possibilités qui s'offraient. Ce qui manquait, c'était le plan de mise en œuvre et la possibilité d'élaborer ce plan de mise en œuvre dans un cadre de collaboration. »**

Une autre lacune du rapport Barton, c'est qu'il repose sur le leadership du gouvernement et ne crée pas les conditions qui permettraient au secteur d'agir de façon indépendante. Par conséquent, même si l'inaction à l'égard du rapport Barton est souvent perçue comme un échec de la part du gouvernement, c'est aussi un exemple d'un manque de leadership sectoriel significatif et de capacité d'agir collectivement.

Par conséquent, les intervenants ont convenu que tout plan futur doit être orienté par de bons chefs de file du secteur agricole qui apportent une compréhension fondamentale de sa diversité.

En plus de la nécessité d'un plan ou d'un cadre stratégique dicté par le leadership sectoriel, on croit fermement qu'un tel plan doit être axé sur un ensemble de valeurs phares, notamment la croissance économique, la productivité, la durabilité et la sécurité alimentaire.

Ces valeurs directrices devraient favoriser des mesures réalisables, réalistes et efficaces constituant des cibles, ce qui garantirait la responsabilité.

**« La diversité des opinions qui éclaireront cette politique sera vraiment importante, donc il est essentiel que les secteurs clés participent à sa conception. Nous avons besoin de nouveaux outils. Nous avons besoin de nouvelles technologies pour relever les défis à relever actuellement. Le Canada devrait être en mesure de prendre l'initiative. »**

Dans l'ensemble, les parties prenantes estiment que tout plan devrait viser à créer un environnement et une infrastructure appropriés pour favoriser la croissance du secteur, plutôt qu'à ajouter plus d'obstacles.

**« Le gouvernement devrait faciliter la tâche aux producteurs et la vente de leurs produits partout dans le monde ainsi qu'insister sur le fait que le Canada est une source stable, sûre et fiable d'aliments à l'échelle internationale. »**

**« Les outils que les agriculteurs utilisent, qu'il s'agisse de la technologie des semences ou de la protection des cultures, reposent sur un solide système de réglementation. Ce qui manque, à mon avis, c'est une sorte de phare. Puis, il faut s'assurer que les autres politiques et processus du gouvernement ne viennent pas obscurcir ce phare. »**

En mettant l'accent sur la croissance de l'économie et de la productivité du Canada, tout plan serait également axé sur la croissance du secteur agroalimentaire grâce à un accès accru au capital, à l'innovation, à la durabilité environnementale et à un cadre réglementaire fondé sur la science.

**« Pour que nous puissions connaître une croissance économique fructueuse et durable, celle-ci doit être axée sur la durabilité sociale et environnementale. Nous avons une bonne feuille de route à cet égard dans le système agricole et alimentaire du Canada, que nous pouvons utiliser comme cadre. »**

**« Nous avons besoin d'un cadre réglementaire qui permet au moteur de l'innovation de relever les défis auxquels nous sommes confrontés. Tout évolue très rapidement. Nos cycles sont terriblement longs en raison des processus que nous nous sommes infligés. »**

Les intervenants étaient généralement d'accord pour dire que tout plan doit également être axé sur des résultats à long terme et soigneusement élaboré et examiné afin qu'il puisse atteindre les objectifs visés et n'ait pas de répercussions nuisibles.

« Ce serait formidable si le gouvernement pouvait rester concentré sur ces priorités pendant plus de 18 mois. »

« L'idée de préparer un plan décennal n'est pas une tâche intimidante lorsque nous pensons à des politiques ancrées dans la valeur. »

« Le défi consiste à concevoir une politique qui peut être réformée, modifiée et adaptée. Au bout du compte, il s'agit d'avoir un processus qui permet aux intervenants de jouer un rôle important et d'être en mesure de reconnaître collectivement les situations où il faut changer certaines choses, plutôt que de les conserver en l'état à long terme. »

**2. Dans un cadre stratégique national, nous avons besoin d'une approche cohérente de la gestion du risque qui tient compte des réalités de notre environnement qui évolue rapidement ainsi que de la capacité et des limites des mesures que nous prenons pour contrer les menaces.**

Les intervenants étaient généralement d'accord pour dire que la gestion du risque devrait être une priorité stratégique de premier plan pour le secteur et qu'elle devrait être abordée au moyen d'une stratégie nationale qui sert de base à la croissance et qui tire efficacement parti des programmes gouvernementaux de gestion des risques de l'entreprise.

« Un cadre de gestion des risques doit avant tout s'harmoniser avec la stratégie, il s'agit d'une stratégie de croissance. »

Toutefois, tout plan ou approche nationale en matière de gestion des risques doit être clair quant à la capacité et aux limites des mesures prises par le gouvernement et le secteur pour gérer les risques d'une manière qui sera avantageuse pour le secteur et qui nous permettra d'utiliser efficacement notre temps et nos ressources.

Par exemple, les intervenants étaient fermement d'accord pour dire que les obstacles au commerce constituent un problème croissant pour le secteur, mais ils avaient des opinions divergentes sur la façon de s'y attaquer efficacement, s'ils en avaient. Tout plan national devrait aussi faire en sorte que le secteur agricole et agroalimentaire du Canada soit bien positionné pour une croissance nationale durable.

Ainsi, il faut s'attaquer aux principaux risques et aux risques secondaires cernés dans le sondage et les séances de rétroaction, notamment les suivants :

- Un manque de leadership au sein du secteur
- Des pénuries de main-d'œuvre et des plans de relève faibles
- De mauvaises compétences en gestion agricole
- Une capacité limitée d'innovation et de croissance dans les entreprises agricoles et de transformation des aliments de toutes tailles
- L'accent insuffisant mis sur la croissance, l'innovation et la compétitivité au sein du secteur
- Le manque de capacité en matière d'infrastructure de transport et d'exportation au Canada
- Les éclosions de maladies végétales et animales.

Les intervenants croient que ces questions devraient être mieux abordées dans tout plan de gestion des risques et des menaces externes, et que ce plan doit aller au-delà des programmes de gestion des risques de l'entreprise offerts aux agriculteurs. Ces programmes demeurent très réactifs, c'est pourquoi il est temps de passer à une approche plus proactive de la gestion des risques dans le secteur.

**« Les PME ne sont pas de bons gestionnaires du changement au Canada. Je ne pense pas qu'ils aient la même capacité de réagir à la nature draconienne du changement, d'évaluer les répercussions financières et de déterminer les investissements dont ils ont besoin pour voir clairement une incidence durable à long terme sur les activités. »**

« Les producteurs ont tendance à vouloir gérer le risque à l'échelle du revenu plutôt que d'adopter une approche holistique pour leur entreprise. Les producteurs observent leur participation aux programmes de gestion des affaires en fonction du montant qu'ils paient et à quel intervalle, plutôt que de le considérer comme une assurance contre les risques de catastrophes. »

« Dans certaines parties de la chaîne de valeur, rester en affaires est déjà une réalisation en soi. La résilience du secteur est probablement l'un des principaux facteurs à l'heure actuelle. »

**« Ce qui est plus important pour moi, c'est de donner des outils de gestion du risque aux entreprises. »**

**« Les risques liés au commerce international ne sont pas nécessairement partagés également par tous les intervenants du secteur; il s'agit donc d'un autre équilibre dont il faut tenir compte lorsque vient le temps d'adapter nos programmes aux nouvelles réalités. »**



## SECTION 4 : POINTS À RETENIR DE L'ICPA

L'ICPA a pour mission de diriger l'élaboration de politiques, de collaborer avec les partenaires et de faire progresser les solutions stratégiques en matière d'agroalimentaire. Ce rapport constitue l'un des moyens d'accomplir cette mission en ajoutant de la valeur à l'écosystème stratégique du secteur agricole et agroalimentaire et en comblant ses lacunes.

L'une des lacunes décelées lors de cette étude des risques est l'absence d'approche judicieuse en matière de gestion des risques, qui comprend les étapes de la détermination et de l'atténuation des risques, dans le secteur, ce qui l'empêche d'atteindre son plein potentiel.

Les recommandations suivantes, qui s'appuient sur ce rapport et d'autres travaux, visent à proposer des mesures concrètes qui peuvent inciter à l'action, compte tenu du fait que l'action est souvent l'aspect le plus difficile.

### **1 Les gouvernements devraient faire moins, mais mieux.**

Les gouvernements et le secteur sont tentés d'élaborer des plans et des programmes qui visent à répondre simultanément à toutes les priorités de l'industrie et à compter sur le leadership et le financement du gouvernement pour inciter la prise de mesures.

Cette approche se reflète dans l'Énoncé de Guelph qui donne le ton au cadre stratégique quinquennal en agriculture actuel. L'Énoncé confirme l'impression que les gouvernements doivent, et devront, tenter d'aborder simultanément l'ensemble des priorités du secteur et, dans un sens, régler les problèmes de tous.

Ce manque d'objectifs et de priorités se reflète dans le vaste éventail de politiques et de programmes gouvernementaux qui sont mis en œuvre et souvent menés de façon inefficace, sans réels effets et avantages. De plus, il n'aborde par ni n'influence le contexte réglementaire qui peut avoir une incidence majeure sur le secteur.

À l'inverse, l'accent mis sur l'environnement dans la Stratégie pour une agriculture durable actuelle a créé beaucoup d'angoisse au sein du secteur, comme l'importance accordée à cet aspect puisse détourner l'attention des autres risques et priorités cruciales.

Dans le cadre des deux phases du rapport sur les risques agroalimentaires, une approche plus ciblée et efficace s'impose. Les gouvernements feraient moins, mais ils le feraient mieux. Par exemple, les gouvernements doivent se concentrer sur le contexte réglementaire, mais ils doivent faire un meilleur travail pour mettre en place une réglementation plus intelligente qui accroît l'efficacité et réduit le fardeau.

Il n'est pas facile de mettre cela en œuvre, car cela obligera le gouvernement à cesser de faire ce qu'il fait aujourd'hui. Il est plus facile pour les gouvernements de commencer à faire quelque chose que de cesser ce qu'il fait déjà.

Toutefois, cela pourrait se faire au moyen d'une approche de collaboration qui permettrait d'élaborer un cadre global et judicieux établissant l'orientation des mesures gouvernementales. Ce cadre global devrait être très ciblé, mais également suivi de plans d'action élaborés en collaboration et axés sur des questions cruciales comme le commerce et l'accès aux marchés, l'adaptation et la gestion des risques, la modernisation de la réglementation, la R-D et l'innovation ainsi que la stratégie de durabilité environnementale, tous interreliés dans un cadre plus large pour le secteur.



## 2 Les acteurs du secteur devraient collaborer au lieu de se faire concurrence

L'un des thèmes les plus fréquemment abordés dans la discussion était que la création d'une unité et d'un consensus au sein d'un secteur aussi vaste et diversifié comporte de nombreux défis.

Le travail de l'ICPA sur les enjeux stratégiques qui touchent tout le pays et tous les sous-secteurs met en évidence les défis que pose le regroupement du secteur agricole et agroalimentaire. Il existe souvent des priorités ou des solutions différentes et il est rare qu'une approche unique s'applique à tous en agriculture et en agroalimentaire.

Malheureusement, plutôt que d'essayer de travailler ensemble, différents segments ou chaînes de valeur se font concurrence pour l'attention, les ressources et le soutien financier limités qui sont disponibles.

Toutefois, dans un contexte politique et d'élaboration de politiques où les décideurs et les personnes influentes ont une attention et des capacités limitées, la création d'une vision et de valeurs communes est nécessaire pour que le secteur puisse prendre des mesures concrètes.

Il y a de nombreuses organisations nationales au sein du secteur agricole canadien qui se sont engagées à représenter et à défendre leurs membres de façon responsable et efficace ainsi qu'à soutenir la prochaine génération de chefs de file et de défenseurs. Cependant, il n'existe aucun mécanisme permettant à ces organisations et à ces intervenants de se réunir, sauf lorsque les gouvernements organisent des réunions ou des consultations sélectives sur des questions précises.

La solution n'exige pas de nouvelles organisations, mais plutôt un système qui favorise et encourage la collaboration, le leadership et l'action. De nombreuses solutions seraient efficaces, mais la première étape devrait consister à reconnaître que l'approche actuelle, plutôt concurrentielle, est un obstacle à de meilleures interventions et à de meilleurs résultats pour le secteur.

En deuxième lieu, il faudrait que les chefs de file du secteur acceptent de voir plus loin que leurs différences et d'élaborer un ensemble de priorités communes qui peuvent orienter les priorités et les mesures dans le contexte des politiques publiques et privées. Il serait possible d'y parvenir dans le cadre d'un forum de chefs de file agricoles, appuyé par une organisation comme l'ICPA, mais sous la responsabilité de ses membres, qui définiraient les priorités et feraient la promotion de leur mise en œuvre.

Contrairement aux efforts passés comme le rapport Barton et la stratégie d'agriculture durable, cette initiative devrait être dirigée par le secteur et constituer un engagement à long terme (au moins cinq ans) de travailler ensemble pour favoriser le changement. Le changement ne se produira pas du jour au lendemain et les chefs de file devront déployer des efforts pour établir des relations, cerner les occasions et les risques communs et proposer des solutions judicieuses.



### 3 Il faut définir des rôles précis pour le gouvernement et les autres intervenants du secteur

Un autre thème commun qui a été soulevé à plusieurs reprises au cours de la discussion est la reconnaissance du fait que, souvent, on ne comprend pas clairement qui fait quoi et qui est responsable de quoi lorsqu'il s'agit de gérer le risque dans le secteur.

Bien que la gestion du risque soit un besoin constant dans l'ensemble du secteur et un élément clé de toute stratégie de croissance, elle nécessite une approche nuancée, où il n'y a pas de solution universelle et où la responsabilisation peut être différente d'un secteur à l'autre et dans différents contextes.

Il sera également essentiel de reconnaître que la gestion du risque n'est pas une responsabilité partagée; elle relève principalement des entreprises au sein du secteur. Trop souvent, en agriculture, les pressions exercées sur les entreprises pour qu'elles gèrent leurs risques de façon réfléchie ont été atténuées par la volonté des gouvernements d'assumer une partie ou la majeure partie du fardeau. À une époque où les budgets gouvernementaux se resserrent et les priorités politiques changent, ce n'est peut-être plus réaliste.

Malgré les belles paroles prononcées par le gouvernement, l'appui financier et politique au secteur diminue depuis des décennies. Le Canada n'a pas réussi à maintenir un soutien constant, les dépenses publiques, en baisse, représentant une part de plus en plus petite du PIB, surtout si l'on tient compte de l'inflation.

On a souvent réduit les investissements sans modifier les mandats et les responsabilités en conséquence. Les gouvernements sont appelés à faire tout ce qu'ils faisaient auparavant, mais avec moins de ressources.

Cette tendance coïncide avec la diminution du soutien politique. Le nombre d'électeurs qui ont un lien avec le secteur continue de diminuer. Le déclin est plus évident lorsque le gouvernement est élu par une base urbaine; or, un gouvernement dont la base est rurale est encore trop susceptible de considérer l'agriculture comme moins prioritaire qu'elle ne l'était il y a 30 ou 40 ans.

Par conséquent, il est nécessaire que le secteur élabore des stratégies de gestion du risque plus pertinentes fondées sur des attentes réalistes et des rôles clairs pour les entreprises, grandes et petites, ainsi que les partenaires gouvernementaux.

Pour ce faire, il faudra un changement de mentalité dans notre secteur, ce qui a souvent encouragé le gouvernement à assumer une part importante de certains risques et à adopter une approche où l'on tente de régler les problèmes de tous en matière de politiques. Une approche différente nécessitera un leadership sectoriel expérimenté et investi afin que des changements significatifs soient apportés.



## 4 Il faut fixer des objectifs clairs, mesurables et réalistes

Comme nous l'avons mentionné au début du présent rapport, le secteur est optimiste, et avec raison. Les facteurs fondamentaux sont solides et le secteur agricole et agroalimentaire du Canada est bien placé pour connaître une croissance remarquable au cours des prochaines décennies. On s'entend aussi généralement pour dire qu'il faut un plan concret pour réaliser des progrès. Pour qu'un plan ait une incidence, il doit comprendre des objectifs ou des cibles clairs, mesurables et réalistes.

Toutefois, l'expérience récente de l'établissement des cibles a mis en évidence les possibles lacunes de celles-ci.

Par exemple, les cibles d'exportation ont été dépassées au cours des dernières années, mais ce succès est attribuable à la hausse des prix mondiaux des produits de base en raison de la demande mondiale, des défis liés à l'offre mondiale et du risque géopolitique. Les politiques canadiennes ont peu contribué au succès du Canada sur le plan des exportations.

De plus, l'objectif de réduire de 30 % les émissions d'engrais est devenu un point chaud et a causé des tensions importantes entre le gouvernement et les intervenants. La situation a été aggravée par l'incapacité de décrire la façon dont l'objectif a été atteint et s'il était réaliste de l'atteindre.

Cependant, il n'en demeure pas moins que des objectifs clairs, mesurables et réalistes peuvent aider à galvaniser et à mettre en œuvre des mesures. Elles devraient cibler des domaines d'action prioritaires, être accompagnées d'un plan sur la façon de les atteindre et être partagées par les intervenants des secteurs privés et publics responsables de leur réalisation.

Il faut aussi reconnaître l'interdépendance des objectifs en agriculture et agroalimentaire et la possibilité de conséquences imprévues. Par exemple, une cible d'augmentation des exportations ira probablement à l'encontre d'une cible de réduction des émissions. Ainsi, il ne faut pas nécessairement fixer de cibles, mais plutôt avoir un dialogue plus réfléchi et intelligent sur les résultats et les progrès que le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire est censé réaliser.



# POINTS À RETENIR DE L'ICPA

---

## **Les gouvernements devraient en faire moins, mais mieux.**

- Établissement d'un cadre global pour l'orientation des politiques, des programmes et des règlements
- Plans d'action axés sur les enjeux clés
- Réglementation plus intelligente
- Initiatives moins nombreuses ayant une incidence plus ciblée

## **Les acteurs du secteur devraient collaborer au lieu de se faire concurrence.**

- Reconnaissance de la diversité dans les chaînes de valeur et les régions ainsi que définition des priorités communes
- Forum pour les chefs de file du secteur
- Collaboration ciblée et axée sur des enjeux particuliers
- Prise en charge sectorielle de la stratégie, orientation pour l'avenir

## **Il faut définir des rôles précis pour le gouvernement et les autres intervenants du secteur.**

- Rôles mieux définis pour les gouvernements fédéral et provinciaux, les agriculteurs, les chaînes de valeur et la société civile
- Attribution et exclusion des responsabilités
- Transparence accrue au sujet des rôles et responsabilités en matière de gestion des risques

## **Il faut fixer des objectifs clairs, mesurables et réalistes.**

- Fixation de cibles visant à donner une orientation au secteur
- Définition des compromis possibles entre les cibles et la possibilité de conséquences imprévues
- Établissement d'un lien entre les cibles et les plans d'action des secteurs public et privé qui décrivent la façon dont les cibles seront atteintes

# QUE POUVEZ-VOUS FAIRE ENSUITE?

## 1. Lisez ce rapport, partagez-le et parlez-en dans vos réseaux

Les résultats du sondage et les commentaires issus de la discussion confirment une réalité importante : il faut adopter une meilleure approche de la gestion des risques et de la croissance dans le secteur.

Les idées présentées dans ce rapport devraient servir de base à un dialogue plus poussé entre les décideurs, les influenceurs et d'autres intervenants sur la façon dont les risques et les possibilités devraient éclairer l'avenir de la politique agricole.

Il n'y a pas de solution simple ou unique, mais de meilleures politiques et de meilleurs résultats découleront d'un dialogue et d'un débat approfondis au sein du secteur sur ces questions.

Par conséquent, l'une des choses les plus importantes que vous pouvez faire ensuite est simplement de partager ce rapport dans votre réseau et de parler de ce qui est bien, de ce qui est mal et de ce qui doit changer à l'avenir.

## 2. Favorisez l'action.

L'un des plus grands obstacles à l'obtention de meilleurs résultats dans le secteur agricole et agroalimentaire est l'absence de mesures pour trouver des solutions généralement acceptées. Le statu quo est souvent trop rassurant.

Sur le terrain, dans les usines et sur les marchés nationaux et mondiaux, le changement est incessant et les risques s'accumulent. Or, comme le sondage l'a démontré, les intervenants sont d'avis qu'il y a trop de complaisance dans nos cadres stratégiques, nos mécanismes de réglementation et notre gouvernance sectorielle. L'agroalimentaire canadien est un secteur important dans un petit pays, un secteur à risque dans un monde menaçant et un secteur complexe qui échappe facilement à l'attention du grand public, sauf en cas de crise. La tolérance des investisseurs à l'égard d'un plus grand risque est limitée, et les capitaux sont mobiles. En outre, l'agroalimentaire est aussi un secteur qui peut être mieux protégé contre les risques, mieux adapté à une croissance durable et en meilleure position pour contribuer au bien-être des Canadiens si nous choisissons d'agir en ce sens.

Il faut agir, même s'il est trop facile de ne rien faire. Chaque personne et organisation peut avoir de l'influence.

## ENGAGEMENT DE L'ICPA

**L'ICPA est un groupe de réflexion qui s'engage à produire du contenu utile pour l'élaboration de politiques, à communiquer avec le gouvernement, le secteur privé, la société civile et les agriculteurs de tout le pays ainsi qu'à véhiculer de nouvelles observations et perspectives pour faire avancer des idées et des solutions stratégiques sur des enjeux importants et émergents avec lesquels le secteur doit composer.**

**À ce titre, nous sommes déterminés à continuer de diffuser des renseignements exacts, actuels et crédibles – comme le présent rapport – pour faire avancer les solutions stratégiques en agriculture et en alimentation qui aideront le secteur à réaliser son plein potentiel.**