

Le Canada, une

PUISSANCE DE L'AGROALIMENTAIRE

RENFORCER NOTRE COMPÉTITIVITÉ ET EXPLOITER NOTRE POTENTIEL



RAPPORT DE SYNTHÈSE DES TABLES RONDES

MAI 2017





Le Forum des politiques publiques travaille avec tous les niveaux de gouvernement, le service public, le secteur privé, les syndicats, les institutions postsecondaires, les ONG et les groupes autochtones dans le but d'améliorer les résultats en matière de politiques pour les Canadiennes et les Canadiens. En tant qu'organisme non partisan, orienté vers ses membres, le Forum des politiques publiques travaille « de l'inclusion vers la conclusion », en organisant des débats sur des enjeux politiques fondamentaux et en identifiant les nouvelles solutions et trajectoires pour l'avenir. Depuis 30 ans, le Forum des politiques publiques a brisé les barrières entre les secteurs, contribuant à un changement judicieux, propice à bâtir un Canada plus fort.

1400 - 130 rue Albert

Ottawa, ON, Canada, K1P 5G4

Tél : 613.238.7858

www.ppforum.ca @ppforumca

© 2017, Forum des politiques publiques

ISBN: 978-1-927009-99-4

Ce projet a été mené par le directeur des politiques du Forum des politiques publiques, M. Lindsay Martens, M. Lindsay Martens (lindsay.martens@ppforum.ca), et par l'ancien président et chef de la direction de l'Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA), M. David McInnes (daviddmcinnes@gmail.com). Nous remercions chaleureusement pour leur aide précieuse Mme Suzanne Vinet, membre du conseil de l'ICPA et ancienne sous-ministre d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, Mme Claude Lauzière, responsable des politiques au FPP, Mme Denise Rollin, gestionnaire de projets au FPP, Mme Louise de Vynck, adjointe exécutive de l'ICPA, ainsi que les équipes du FPP et de l'ICPA.



Au titre de catalyseur indépendant et impartial en matière de politiques publiques, l'ICPA présente des perspectives équilibrées et documentées sur les enjeux émergents. L'Institut sert de tribune neutre permettant aux leaders du système alimentaire d'entretenir des dialogues et présenter des perspectives. -

L'Institut canadien des politiques agroalimentaires

960, ave Carling,

CEF Immeuble 49, bureau 318

Ottawa (Ontario) K1A 0C6

www.capi-icpa.ca @CdnAgriFood

MERCI À NOS PARTENAIRES

À NOS SOUTIENS



Royal Bank



À NOS PORTE-ÉTENDARDS



GenomeCanada

AUX AGRICULTEURS



Agriculture and Agri-Food Canada

Agriculture et Agroalimentaire Canada

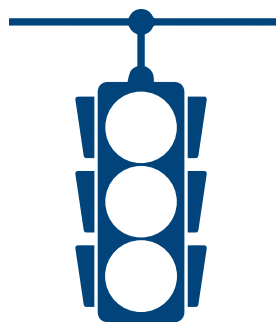
À NOS VOISINS

Nous tenons aussi à remercier **l'Alberta Cattle Feeders' Association, Bioentreprise BC, Calgary Economic Development, Food Island Partnership (Î-P.-É.), Genome BC, MNP, l'Université de Guelph et l'Université de la Colombie-Britannique** pour leur soutien non financier et l'aide locale qu'ils nous ont apportés lors des tables rondes.



QUELS SIGNAUX LES CHEFS DE FILE ET INTERVENANTS DU SECTEUR ONT-ILS ENVOYÉS?

Vue d'ensemble des contributions recueillies lors des tables rondes organisées à Charlottetown, Montréal, Ottawa, Guelph, Winnipeg, Saskatoon, Calgary et Vancouver.



FEU VERT

- Le rapport du Conseil consultatif – et l'attention accrue du gouvernement et des intervenants hors secteur – représente une occasion sans précédent d'habiliter le secteur, de mieux harmoniser le fonctionnement et de prendre des mesures audacieuses.
- Dans l'ensemble, la stratégie de développement proposée est correcte (avec les quelques ajustements présentés ci-dessous).
- La vision ambitieuse du Canada – devenir le leader mondial de confiance dans le secteur agroalimentaire – doit être le prisme au travers duquel nous évaluerons toutes les politiques et stratégies associées.



ACCÉLÉRER

- Le premier ministre (PM) devrait créer un Conseil du développement agroalimentaire (CDA) rassemblant des leaders issus de l'ensemble du système alimentaire et coordonné par le Bureau du Conseil privé. Cette organisation, qui se consacrerait à seulement quelques grandes priorités réglementaires à la fois, serait appelée à fixer des objectifs descendants, assurer le suivi de ses initiatives et rendre compte des progrès.
- Le PM devrait aussi constituer un groupe de travail interministériel chargé d'améliorer la collaboration entre les ministères, de définir des priorités et d'éliminer les obstacles réglementaires.



ÉVITER LES PRINCIPAUX RISQUES

- Pour que ce travail soit efficace, le CDA doit relever du « centre ». Il est impossible de mandater des tables rondes sur la chaîne de valeur de porter la stratégie de développement. Les réglementations doivent par ailleurs être modernisées et le fonctionnement des gouvernements et du secteur, mieux harmonisé.
- Il nous faut gouverner en ayant la confiance du public, sinon l'image de marque de nos produits alimentaires et notre réglementation équilibrée pourraient être mises en péril.
- Il est essentiel de réaliser des avantages partagés – pour la santé, la durabilité environnementale – pour demeurer un secteur prioritaire, attirer les investisseurs et les talents, et bâtir la confiance.



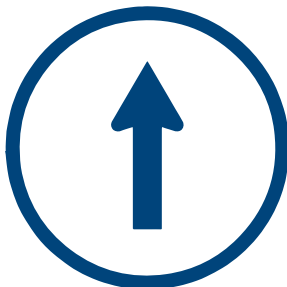
ATTENTION

- Même si le développement des exportations doit être une priorité, nous devons aussi mener un travail de développement important sur les débouchés intérieurs.
- Il est important de faire participer les secteurs connexes (tels que la santé et l'environnement) et des groupes clés (comme les communautés autochtones, les néo-Canadiens, les jeunes).
- Les producteurs, les transformateurs, les innovateurs et les universitaires peuvent développer leur capacité à travailler au stade préconcurrentiel pour créer une valeur ajoutée et impulser l'innovation et les solutions novatrices.



TRAVAUX IMPORTANTS À VENIR

- Chaque sous-secteur doit définir des objectifs et stratégies ascendants.
- Il est absolument vital que l'industrie ait des données crédibles, de bons indicateurs et des systèmes d'information partagés pour constater ses progrès (au chapitre de la durabilité, des priorités réglementaires, des normes, etc.).
- Nous devons adopter une approche à plus long terme pour les subventions de recherche, les cadres politiques, etc.
- Le gouvernement doit déterminer comment le CDA façonnera la politique alimentaire nationale et les autres initiatives politiques, y compris en matière d'innovation et de santé.



LA DIRECTION À SUIVRE EST CLAIRE

- À quelques ajustements et précautions près, le message retentissant envoyé par les chefs de file et intervenants du secteur est le suivant : nous devons saisir cette occasion sans précédent et nous mettre au travail immédiatement.

RENFORCER NOTRE COMPÉTITIVITÉ ET EXPLOITER NOTRE POTENTIEL

Pour saisir cette occasion, la vision ambitieuse du Canada – devenir le leader mondial de confiance dans le secteur agroalimentaire – doit être le prisme au travers duquel nous évaluerons toutes les politiques associées.

Renforcer la compétitivité du Canada dans la production alimentaire mondiale pourrait stimuler la croissance économique pendant des dizaines d'années. Les acteurs du système alimentaire savent depuis longtemps quels sont les atouts essentiels et le potentiel inexploité de ce secteur. Mais aujourd'hui, de plus en plus de personnes extérieures à notre système alimentaire perçoivent les formidables possibilités que représentent une population mondiale en plein essor, une classe moyenne de plus en plus nombreuse à l'échelle mondiale et l'évolution des tendances de consommation. À titre d'exemple, citons la demande croissante pour des aliments de plus grande valeur, comme les protéines ou les aliments fonctionnels, qui offrent des avantages pour la santé au-delà de la simple nutrition.

En février 2017, le Conseil consultatif en matière de croissance économique créé par le ministre des Finances a publié sa deuxième série de recommandations, qui souligne que le Canada a le potentiel de devenir « le leader mondial de confiance pour des aliments sûrs, nourrissants et durables au 21^e siècle »². Le Conseil consultatif a recommandé au gouvernement de travailler avec le secteur privé pour adopter une approche ciblée en vue d'éliminer les obstacles à la croissance. Il lui a aussi recommandé d'élaborer une stratégie de croissance, une assise prévoyant la définition d'un objectif ambitieux, le lancement de quelques projets pilotes audacieux, la stimulation de la collaboration public-privé, l'application de

recommandations clés (en ce qui concerne l'innovation, le développement des infrastructures, l'élargissement des accords commerciaux en Asie, l'immigration et un laboratoire des compétences futures).

Sur la base du rapport du Conseil consultatif, le Forum des politiques publiques (FPP) et l'Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA) ont conjointement mené, à travers tout le pays, un processus de consultation sur les éléments qui pourraient faire du Canada une puissance mondiale de l'agroalimentaire. En mars 2017, le FPP et l'ICPA ont organisé des tables rondes à Charlottetown, Montréal, Ottawa, Guelph, Winnipeg, Saskatoon, Calgary et Vancouver. Plus de 150 chefs de file et intervenants du secteur étaient au rendez-vous.

Les questions :

- Quels objectifs les intervenants de l'agroalimentaire et les gouvernements doivent-ils prioriser? Sur quoi faut-il concentrer les efforts?
- Quels éléments manquent dans les recommandations du Conseil consultatif?
- Comment rallier et stimuler le secteur autour d'un programme de développement? Voici ce que nous avons entendu.

SAISIR L'OCCASION

Le fait que le potentiel du secteur agroalimentaire en tant que moteur économique est de plus en plus reconnu est prometteur. Le rapport du Conseil consultatif – de

1. Le système alimentaire comprend : les fournisseurs d'intrants, les producteurs, les processeurs, les services alimentaires, les détaillants en alimentation et les secteurs adjacents (p. ex. : le transport, la santé, l'environnement, l'éducation, la science, la technologie, les finances) et tous les niveaux de gouvernement.

2. Libérer le potentiel de croissance des secteurs clés. <http://www.budget.gc.ca/aceg-ccce/pdf/key-sectors-secteurs-cles-fra.pdf>

même que le budget fédéral 2017, qui désigne le secteur agroalimentaire comme un catalyseur de l'innovation au même titre que le numérique et les technologies propres – représente une occasion sans précédent d'habiliter le secteur, de mieux harmoniser son fonctionnement et de prendre des mesures audacieuses pour créer un système alimentaire encore plus dynamique et concurrentiel à l'échelle mondiale. Or pour saisir cette occasion, la vision ambitieuse du Canada – devenir le leader mondial de confiance dans le secteur agroalimentaire – doit être le prisme au travers duquel nous évaluerons toutes les politiques associées.

Lors de l'une des tables rondes, un participant a exprimé ce sentiment largement partagé : « Il s'agit d'une grande chance, mais comme secteur, nous devons nous concentrer sur nos points d'accord et laisser de côté nos points de désaccord. Il y a tant de choses sur lesquelles nous nous entendons. »

DONNER LA PRIORITÉ AU LEADERSHIP

Le gouvernement devrait rapidement établir un Conseil du développement agroalimentaire (CDA) rassemblant des leaders de l'ensemble du système alimentaire. Le CDA pourrait décloisonner ce secteur très diversifié et le rallier autour d'un programme de développement. Ce conseil devrait concentrer son travail sur seulement quelques grandes priorités réglementaires à la fois, dans l'optique que notre processus réglementaire devienne un avantage concurrentiel. Il devrait aussi orienter le travail sur des objectifs descendants. Compte tenu de la nature interministérielle des questions agroalimentaires, mais aussi de la nécessité de se donner une approche pangouvernementale et une orientation de haut niveau, le CDA devrait être formé par le premier ministre et coordonné par le Bureau du Conseil privé. Il devrait rendre compte de ses progrès aux six mois.

Les chefs de file et intervenants du secteur ont clairement exprimé que les tables rondes sur la chaîne de valeur ne sont pas le bon moyen de mener la stratégie de croissance. Ainsi, pour réussir, un CDA représentatif et le « centre » du gouvernement doivent prendre les commandes.

Le gouvernement devrait rapidement constituer un groupe de travail interministériel mandaté d'améliorer la communication et la collaboration entre les ministères, mais aussi de définir des priorités et d'éliminer les obstacles réglementaires. De cette manière s'enracinera une approche pangouvernementale permettant la mise en œuvre des lettres de mandat ministériel. Le CDA et le groupe de travail devraient tous deux promouvoir des changements transformateurs, pas simplement des améliorations graduelles. Ils devraient aussi déterminer quelques mesures gagnantes à effet rapide, puis les mettre en œuvre.

« Il ne s'agit pas seulement de modifier la réglementation principale; certaines petites actions sont faciles à poser et sont logiques. »

– Un participant à l'une des tables rondes

Une meilleure harmonisation entre les gouvernements s'impose. Lorsque les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux travaillent à contre-courant ou créent de la complexité en dédoublant la réglementation, cela mine la création de valeur pour notre production alimentaire, compromet les investissements et met en péril des emplois. Les pouvoirs publics doivent également adopter une vision à long terme. En ce qui concerne les cadres politiques et les subventions de recherche, certains participants ont affirmé que le calendrier du gouvernement est « désynchronisé par rapport à tout ce qui se passe en dehors des politiques ».

L'industrie a aussi besoin de leadership. Les concepts proposés de « carrefour » et d'équipes d'intervention sous-sectorielles pourraient servir de catalyseurs dans cette optique. Certains participants aux tables rondes ont estimé que des objectifs et stratégies ascendants peuvent rallier de nombreux acteurs autour d'une nouvelle ap-

proche (pour devenir « le fournisseur de protéines ayant la meilleure démarche de durabilité au monde », par exemple).

Travailler en silos freine le Canada dans sa volonté de devenir une puissance mondiale de l'agroalimentaire. Et comme l'a fait remarquer l'un des participants : « Nous devons aller au-delà de la vision traditionnelle des produits de base. Certes, nous devons accroître la production et la distribuer plus efficacement. Ça, c'est une constante. Mais nous devons suivre une approche systémique combinant la croissance économique, la durabilité environnementale et des objectifs sociaux comme la santé et l'accessibilité, ensemble. »

MODERNISER LA RÉGLEMENTATION

De nombreuses réglementations du secteur agroalimentaire sont dépassées et freinent inutilement l'investissement, l'innovation et la compétitivité. Il faut se donner une réglementation moderne équilibrée, fondée sur des données scientifiques et qui tient compte des risques.

Notre réglementation doit constituer un avantage concurrentiel. La modernisation est essentielle à cet égard. Pour cela, il faut aussi évaluer comment le Canada se positionne par rapport à ses concurrents internationaux. Nous devons veiller à ce que notre processus réglementaire puisse démontrer, de manière transparente et fondée sur des données, que nos produits alimentaires sont les plus sûrs, les plus durables et les plus nourrissants au monde.

RENFORCER LA CONFIANCE DU PUBLIC ET L'IMAGE DES PRODUITS ALIMENTAIRES CANADIENS

La confiance du public est au cœur de l'image de marque de nos produits alimentaires. Elle est aussi essentielle à un environnement commercial concurrentiel, car faute de confiance, des politiques plus restrictives pourraient être introduites et nuire à la compétitivité. Dans une démarche d'atténuation des risques, il est également important d'informer les consommateurs et d'améliorer leurs connaissances en matière d'alimentation, en leur ra-

contant l'histoire des produits à rebours, de la fourchette à la ferme, et en leur donnant confiance en la science.

Mettre le cap sur une croissance durable sur le plan environnemental – pour réduire la pollution, s'attaquer au changement climatique et améliorer le capital naturel – est essentiel. Non seulement la durabilité répond à des attentes sources de la confiance du public, mais elle permet aussi de réduire les coûts en ajoutant une valeur nouvelle, en améliorant la productivité, en garantissant la rentabilité et en créant une résilience en lien avec la production. Les chefs de file du secteur sont conscients qu'il faut améliorer la manière dont l'industrie évalue la durabilité et communique à ce sujet.

« Nous sommes plutôt bons pour exporter des produits de base, mais beaucoup moins pour exporter des produits à valeur ajoutée... Nous n'atteindrons pas les objectifs de croissance en exportant seulement des produits bruts. »

– Un participant à l'une des tables rondes

Il faut aussi mettre l'accent sur les autres avantages partagés découlant des produits alimentaires canadiens. Ceux-ci peuvent être positionnés comme des « fournisseurs de solutions », compte tenu de leurs propriétés pour la santé et de leur qualité nutritionnelle. Lorsqu'on sait que les dépenses de santé pèsent de plus en plus lourdement sur les budgets publics, les liens entre notre système alimentaire et ses effets sur la santé doivent être davantage mis en lumière.

Pour que l'agroalimentaire reste un secteur prioritaire, attire les investissements et les talents tout en gag-

nant la confiance du public, notre stratégie de croissance économique doit apporter des avantages partagés.

ATTIRER LES INVESTISSEMENTS NÉCESSAIRES ET STIMULER L'INNOVATION

Les acteurs du système alimentaire comprennent qu'ils doivent « s'approprier » la stratégie de croissance et souhaitent le faire, mais ils doivent avoir confiance dans les processus du gouvernement pour se concentrer sur la création de débouchés à valeur ajoutée et d'avantages partagés à l'échelle sectorielle. Or le manque d'harmonisation au sein du gouvernement est l'un des principaux freins à l'investissement dans ce secteur. Certains participants l'ont formulé ainsi : « C'est comme si les autorités responsables de l'agriculture, de l'innovation et du développement économique et de la santé ne se parlaient pas. » Pour que les acteurs du système alimentaire soient suffisamment confiants et rentables pour investir, nous devons harmoniser et moderniser les réglementations afin qu'elles ne freinent pas indûment l'innovation.

Certains nous ont parlé des importantes difficultés rencontrées entre les phases d'innovation et de commercialisation : « Bien souvent, le gouvernement apporte un soutien suffisant aux premiers stades d'innovation. En revanche, il ne se passe plus rien entre la phase de précommercialisation et la réalisation de bénéfices. »

Nous devons aussi raconter notre histoire. Comme l'a dit un participant : « Si tous les membres de la chambre de commerce prenaient le bus avec moi pendant une journée, je leur parlerais d'une multitude de possibilités d'investissement – ils n'ont aucune idée du travail formidable, y compris au plan international, accompli par les entreprises qui m'entourent ». Un autre participant a affirmé ceci : « Fidèles à la tradition canadienne, nous n'avons pas l'habitude de nous vanter. Mais nous avons une grande expertise. Cela compte pour les investisseurs, et ils doivent le savoir. »

Le Canada doit développer sa capacité de recherche; à l'heure actuelle, elle représente moins de la moitié de ce qu'elle devrait être, compte tenu de l'importance de l'industrie. Les recherches sont principalement financées par les pouvoirs publics. Un participant a expliqué : « Le gouvernement ne doit pas réduire son financement. Les groupes de produc-

teurs spécialisés apportent quelques fonds, mais pourraient faire plus. L'industrie doit accentuer ses efforts. » Dans cette démarche, certains ont également évoqué l'importance de la confiance et de la rentabilité.

Le secteur alimentaire peut générer une forte croissance économique et procurer des bienfaits considérables à la société. Il est désormais temps d'agir.

MISER SUR LA CROISSANCE INTÉRIEURE ET LA CROISSANCE DES EXPORTATIONS

Pour développer considérablement l'exportation, il faut allier leadership et harmonisation, moderniser les réglementations, renforcer l'image de marque de nos produits alimentaires, trouver des investisseurs et innover. Il faut aussi conclure des accords commerciaux préférentiels avec des marchés asiatiques à haut potentiel. Nous devons également nous efforcer d'harmoniser le plus possible la réglementation afin de créer des chances équitables pour des produits alimentaires sûrs et de qualité. Nous devons éliminer les obstacles non tarifaires et faire plus au chapitre de la définition de normes internationales non gouvernementales.

Par ailleurs, nous ne pouvons pas ignorer le marché intérieur. Beaucoup de petites et moyennes entreprises ne sont pas en mesure de se positionner sur le marché des exportations, du moins pas encore. Les acteurs du système alimentaire national et international sont confrontés à des enjeux similaires dans leur quête de nouveaux débouchés à valeur ajoutée. Or pour développer notre marché national, nous devons régler rapidement les obstacles commerciaux internes : à Charlottetown, nous avons entendu un participant déclarer qu'« il est souvent plus difficile d'expédier des produits au Nouveau-Brunswick qu'aux États-Unis ». Des frustrations similaires ont

été exprimées lors d'autres tables rondes. Les approches « par consortium », propices au partage de l'information, sont un autre moyen de soutenir les acteurs du marché canadien.

LE MOMENT EST VENU

Voici les grandes orientations qui se dégagent des tables rondes. La nécessité d'un leadership, d'une harmonisation et d'une approche systémique a été très largement évoquée, tout comme le besoin de moderniser la réglementation.

Un vif intérêt a été porté à la création d'un Conseil du développement agroalimentaire dirigé par l'industrie. En revanche, les chefs de file et intervenants du secteur ont été catégoriques sur le fait que ce conseil devrait relever du « centre » et représenter tout le système alimentaire. La création d'un groupe de travail interministériel visant à décloisonner le travail du gouvernement et à moderniser la réglementation a elle aussi reçu un important soutien. Ces deux initiatives devraient être mises en œuvre rapidement.

À toutes les tables rondes, le renforcement de la confiance du public, l'amélioration de l'image de marque de nos produits alimentaires et la réalisation d'avantages partagés ont été jugés cruciaux pour renforcer notre compétitivité à l'échelle mondiale. Attirer des investissements et stimuler l'innovation ont été des thèmes récurrents. La volonté de générer une forte croissance à l'échelle nationale comme au chapitre des exportations a également été largement évoquée.

Les chefs de file et intervenants du secteur ont estimé qu'il y a beaucoup à faire, ce qui suppose pour les sous-secteurs de définir des objectifs et stratégies ascendants, mais aussi de disposer de données crédibles et de bons indicateurs pour constater les progrès réalisés sur différents tableaux, dont les priorités réglementaires et la durabilité.

Bien entendu, de nombreux autres points ont été traités. Les participants ont évoqué les infrastructures, les transports, l'accès à Internet en milieu rural et le besoin d'accéder rapidement aux nouvelles technologies comme les drones, la robotique et l'automatisation. Des participants ont parlé des défis de la consolidation du secteur de la vente au détail. Certains ont affirmé que les programmes de gestion des risques commerciaux devaient

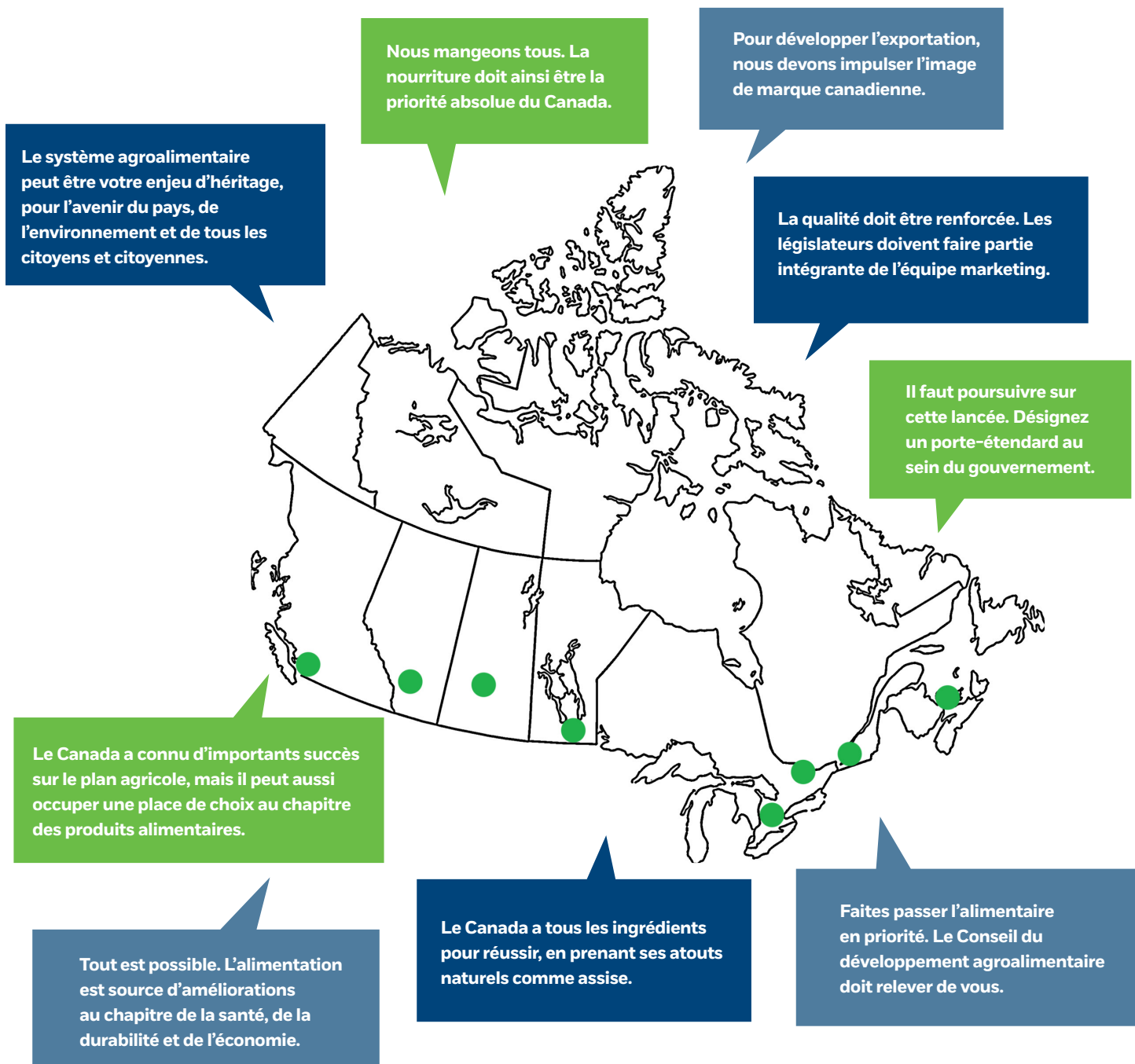
être reconnus comme des facteurs d'amélioration de la productivité, tout particulièrement au regard des nouveaux défis que pose le changement climatique. D'autres ont parlé de l'importance des services de vulgarisation pour que les producteurs aient accès aux meilleures informations. Des points de vue différents ont été exprimés sur la gestion des approvisionnements. Certains participants se sont montrés préoccupés par le renouvellement des effectifs, qui a un impact sur les capacités des pouvoirs publics. Beaucoup de frustration a été exprimée concernant les nouvelles règles d'étiquetage sur le devant des paquets et la tarification du carbone. Certains participants ont insisté sur la nécessité de mieux impliquer les communautés autochtones, les néo-Canadiens et les jeunes dans le secteur, ainsi que sur le rôle de l'immigration pour pallier les pénuries de main-d'œuvre. Il a beaucoup été question du rôle précieux des éducateurs – depuis le programme d'agriculture dans la classe jusqu'aux collèges et universités – pour attirer et former des personnes et talents divers.

Il a également été rappelé que le rôle du Canada dans la sécurité alimentaire internationale va au-delà des exportations alimentaires; il s'étend à d'autres aspects importants qui permettent une production alimentaire plus durable, notamment les technologies, la bioéconomie, la génomique, mais aussi à des intrants tels que les semences, les engrais et les pesticides. Les programmes d'éducation des agriculteurs du monde menés par l'industrie, tels que 4-R Nutrient Stewardship, ont également été cités comme de beaux exemples de leadership canadien.

Mais le message le plus fort qui émerge de cette consultation nationale, c'est que le moment est venu de mobiliser les chefs de file de tout le système alimentaire et les pouvoirs publics afin de mettre en œuvre les idées du Conseil consultatif et de prendre des mesures audacieuses pour faire du Canada une véritable puissance de l'agroalimentaire.

« EN QUELQUES MOTS, QUEL MESSAGE VOULEZ-VOUS TRANSMETTRE **AU PREMIER MINISTRE?** »

À chaque table ronde, nous avons demandé aux participants de formuler un bref message pour le premier ministre. Voici un échantillon assez représentatif de ces messages recueillis dans chaque ville.





www.ppforum.ca

@ppforumca



www.capi-icpa.ca

@CdnAgriFood