

INNOVATION ALIMENTAIRE DANS LE NORD DU CANADA :

ARGUMENTS POUR UNE GRAPPE
D'ENTREPRISE SOCIALE

RAPPORT DE GROUPE DE TRAVAIL D'ACTION CANADA 2018/2019



ACTION  CANADA
DÉVELOPPER LE LEADERSHIP POUR L'AVENIR DU CANADA



Anna Laurence est cheffe principale, affaires gouvernementales chez Rogers Communications

Geneviève Chabot est vice-présidente de la Commission canadienne des droits de la personne

Julien Valmary est directeur du soutien et des initiatives stratégiques du Conseil des arts de Montréal

Madeleine Lyons est directrice, Recherche, politiques et reddition de comptes de la Croix-Rouge canadienne

Petros Kusmu est consultant en gestion pour Deloitte

L'équipe de projet tient à remercier tout particulièrement les personnes suivantes pour leurs contributions à ce travail : David Natcher, Guillaume Lavoie, Diana Bronson, Laura Chapman, Marie-Josée Parent, toutes les personnes interviewées dans le cadre de ce projet et les équipes de direction d'Action Canada et du Forum des politiques publiques.

Le présent projet a été entrepris dans le cadre du programme de Fellowship d'Action Canada, un programme national de dialogue sur les politiques et de renforcement du leadership offert en partenariat par le Forum des politiques publiques et Action Canada. Les points de vue, opinions, positions et stratégies exprimés dans le présent rapport sont ceux des auteurs et ne reflètent pas forcément ceux du FPP, d'Action Canada, de la Fondation Action Canada ou du gouvernement du Canada.

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire.....	4
Vision.....	4
Hypothèse.....	4
Analyse.....	5
Voie à suivre.....	5
Introduction.....	6
Objectif et questions de recherche.....	7
Hypothèses et limitations.....	8
Analyse du contexte.....	14
La sécurité alimentaire dans le Nord du Canada.....	14
Théorie des grappes.....	14
Méthodologie.....	17
Discussion.....	18
Obstacles identifiés.....	18
Défi numéro un : l'argent.....	18
Défi numéro deux : les gens.....	19
Défi numéro trois : le lieu.....	21
Forces.....	22
Recommandations.....	25
Références.....	29
Appendice 1 : Liste des entrevues.....	31

SOMMAIRE

VISION

Les collectivités du Nord du Canada ont des taux d'insécurité alimentaire parmi les plus élevés du pays. Ces taux dépassant de loin la moyenne nationale (2,6 %) au Nunavut (18,5 %), aux Territoires du Nord-Ouest (4,4 %) et au Yukon (3,7 %),¹, le Conseil des académies canadiennes a qualifié l'insécurité alimentaire dans le Nord de crise².

Le Nord du Canada exportant pour près de 800 millions de dollars de poisson et autres produits d'origine aquatique vers l'étranger chaque année³, il y a des possibilités considérables de stimuler l'innovation et la production alimentaires pour répondre aux besoins de nourriture locaux et lutter ainsi contre l'insécurité alimentaire. Néanmoins, la chaîne de valorisation des produits alimentaires dans le Nord se heurte à une multitude d'obstacles sociaux, économiques, logistiques et politiques magnifiés par le fait que les industries sont fragmentées et que la coordination et les communications sont limitées, voire inexistantes.

Conscient de cette situation, le Groupe de travail sur le développement durable (SDWG) envisage la création d'une Grappe d'innovation en alimentation arctique (GIAA) avec pour objectif de rendre le Nord plus concurrentiel dans le domaine des industries alimentaires et, du même coup, d'améliorer la sécurité alimentaire en mettant en contact entre eux des entrepreneurs du Nord, des investisseurs et/ou des entreprises du Sud et d'autres intervenants concernés (gouvernements, centres de recherche et collectivités autochtones, par exemple) qui connaissent les industries alimentaires du Nord et s'y intéressent.

Pour soutenir cette initiative, notre groupe de travail a effectué une étude préliminaire de la faisabilité d'une GIAA au Canada. Le principal objectif d'une grappe de ce type est de favoriser un meilleur accès à des aliments bons

pour la santé, adaptés à la culture et abordables dans toutes les régions de l'Arctique. Le second objectif est de stimuler de nouvelles innovations dans le secteur de la production alimentaire par le biais de nouvelles méthodes de production (pleine utilisation du poisson pêché, par ex.), chaînes de valorisation et approches de gouvernance. Ceci aurait pour effet de renforcer les possibilités de développement économique dans ces collectivités du Nord.

HYPOTHÈSES

Cette étude ne se veut pas exhaustive et est conçue comme une analyse préliminaire de la faisabilité du concept de grappe dans le Nord du Canada. Les deux hypothèses sur lesquelles repose notre rapport sont les suivantes :

1 *Il y a suffisamment d'intérêt au sein du gouvernement fédéral, y compris la volonté, éventuellement, de financer en partie une telle initiative.*

2 *Le modèle de la grappe pourrait potentiellement aider à réduire l'insécurité alimentaire et à stimuler le développement économique régional.*

1 Forum des politiques publiques, novembre 2015. Dollars canadiens.

2 Conseil des académies canadiennes, 2014.

3 D. Natcher, 2018.

ANALYSE

Après avoir interviewé 30 intervenants clés, le groupe de travail a cerné les principaux obstacles auxquels est confrontée la filière alimentaire nordique :

L'ARGENT



l'accessibilité des financements public et privé, par exemple.

LES GENS



réservoirs de main-d'œuvre limités, manque de communications et de relations étroites entre les intervenants de la filière alimentaire, par exemple.

LE LIEU



transports, infrastructures et distribution insuffisants, obstacles réglementaires, par exemple.

Un certain nombre de forces ont également été soulignées :

- la force des collectivités et du capital social
 - des connaissances locales spécialisées
- l'expérience des collectivités pour la vente de produits alimentaires typiquement nordiques
- la particularité de la marque arctique

VOIE À SUIVRE

Au terme de lectures et consultations extensive avec des intervenants de la chaîne de valorisation des aliments, le groupe de travail est arrivé aux recommandations suivantes, comme un plan pour une GIAA au Canada :

- 1 Envisager la création d'une grappe qui, au lieu d'être composée exclusivement d'intervenants de la filière alimentaire, incorpore d'autres entités communautaires confrontées aux mêmes défis que la filière alimentaire (les transports, par ex.). Cela permettrait à la grappe de proposer des solutions permettant un réinvestissement dans la communauté, avec beaucoup de retombées bénéfiques sur le plan social.
- 2 Envisager de faire de l'entreprise sociale l'un des thèmes centraux pour la grappe du Nord du Canada. Cela signifierait la conception d'une grappe où le personnel et les participants sont attachés à l'entreprise sociale et en connaissent bien les modèles, ceux-ci ayant fait les preuves de leur adéquation aux contraintes nordiques. Cela pourrait aussi signifier que l'on utilise pour la grappe des outils relevant de l'entreprise sociale, comme des infrastructures appartenant à la fois au secteur public et au secteur privé ou le microfinancement.
- 3 Continuer les études de faisabilité et le travail pour mettre en place une Grappe d'innovation en alimentation arctique. S'il est peu probable qu'une grappe traditionnelle, reposant exclusivement sur des facteurs du marché, fonctionne dans le Nord, un modèle modifié de grappe qui tire parti des catalyseurs sociaux pourrait être bénéfique en fournissant un mécanisme de financement qui aiderait à résoudre les problèmes cités par nos répondants dans ce domaine.
- 4 Nommer/désigner un(e) président(e) directeur(ice) général(e) par intérim de la grappe ou un(e) chercheur(se) principal(e) pour continuer les recherches ou la sensibilisation à temps complet. Cette personne devra connaître le Nord du Canada et les collectivités éloignées, connaître le contexte autochtone, avoir une capacité démontrée à établir des relations, connaître la conception de grappes et, dans l'idéal, l'expérience de contextes où le profit n'est pas l'unique motivation.
- 5 Identifier des partenaires communautaires locaux ne faisant pas partie de la filière alimentaire et qui pourraient profiter de cette grappe, et dialoguer avec eux.
- 6 Commencer par définir et mettre en application un plan pour faire participer les collectivités autochtones et locales.
- 7 Arrêter un plan formel pour se pencher sur les sept points clés mis en lumière dans nos recherches (voir la liste complète des questions page 28).

INTRODUCTION

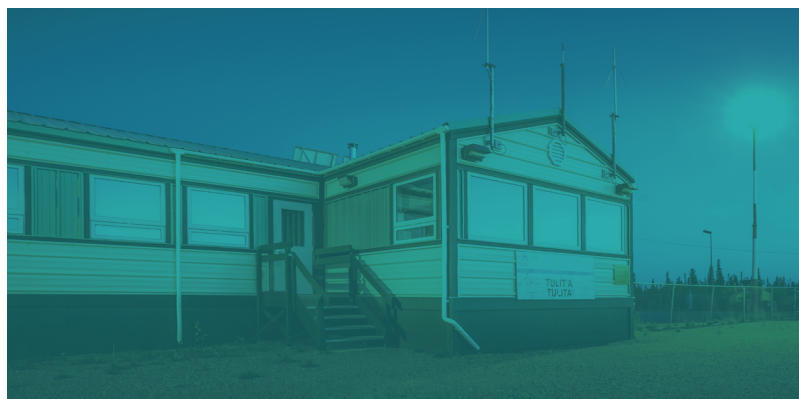
Les taux d'insécurité alimentaire des collectivités du Nord du Canada sont parmi les plus élevés du pays. Paradoxalement, le Nord exporte chaque année près de 800 millions de dollars de poisson et autres produits de la mer vers les marchés internationaux⁴. Les aliments exportés sont généralement des aliments bons pour la santé et adaptés à la culture des collectivités locales, alors que la fraîcheur et la valeur nutritive de ceux qui sont importés laissent souvent à désirer⁵.

Dans le Nord du Canada, il y a de nombreuses possibilités de stimuler la production commerciale locale d'aliments pour répondre aux besoins des collectivités. Cela pourrait aider à réduire l'insécurité alimentaire et, par ailleurs, à stimuler le développement économique local. Néanmoins, la chaîne de valorisation des produits alimentaires dans le Nord se heurte à une multitude d'obstacles sociaux, économiques, logistiques et politiques magnifiés par le fait que les industries sont fragmentées et que la coordination et les communications sont limitées, voire inexistantes.

Pour tenter de remédier au problème, le Groupe de travail sur le développement durable (SDWG) envisage la création d'une Grappe d'innovation en alimentation arctique (GIAA). Cette grappe aurait pour objectif de rendre le Nord plus concurrentiel dans le domaine des industries alimentaires et, du même coup, d'améliorer les taux de sécurité alimentaire en mettant en contact entre eux des entrepreneurs du Nord, des investisseurs et/ou entreprises du Sud et d'autres intervenants concernés (gouvernements, centres de recherche et collectivités autochtones, par exemple) qui connaissent les industries alimentaires du Nord et s'y intéressent.

Des intervenants du gouvernement fédéral ont exprimé leur intérêt pour une initiative de GIAA et ont apporté leur contribution financière pour étudier les possibilités. Le gouvernement a chargé le professeur David Natcher (Université de Saskatchewan) de promouvoir l'étude et l'élaboration d'un projet de GIAA. L'idée serait que cette grappe d'innovation soit co-parrainée par le président du Groupe de travail sur le développement durable du Conseil de l'Arctique qui prendra ses fonctions au printemps 2019.

Pour soutenir cette initiative, notre équipe de projet a étudié la faisabilité d'une GIAA pour aider à élaborer un plan.



4 D. Natcher, 2018. Dollars canadiens.

5 D. Natcher, 2018.

OBJECTIF ET QUESTIONS DE RECHERCHE

Le principal objectif de ce projet est de réaliser une étude préliminaire pour déterminer la faisabilité d'une GIAA au Canada. L'intention, avec une telle grappe, serait de favoriser un meilleur accès à des aliments bons pour la santé, adaptés à la culture et abordables dans toutes les régions arctiques. Le second objectif est de stimuler de nouvelles innovations dans le secteur de la production alimentaire dans l'Arctique par le biais de nouvelles méthodes de production (pleine utilisation du poisson pêché, par ex.), chaînes de valorisation et approches de gouvernance; ceci aurait pour autre effet de renforcer les possibilités de développement économique dans ces collectivités du Nord.

Avec ce projet, nous cherchons en particulier à répondre aux questions suivantes :

- 1 Quels sont les défis rencontrés dans le Nord du Canada, en ce qui concerne la filière alimentaire, et quels sont les facteurs qui contribuent à ces défis?
- 2 Est-ce qu'un modèle de grappe aiderait à relever certains de ces défis, ou même tous? Si oui, quel devrait être l'axe principal d'un projet de grappe?
- 3 Quelle sorte de thème et/ou de modèle marcherait mieux pour la grappe dans le contexte du Nord du Canada?
- 4 Qui sont les principales parties concernées qui devraient participer à cette structure?
- 5 Quelles pourraient être les prochaines étapes pour la création de cette grappe?
- 6 À quelles questions les participants à la grappe devraient-ils répondre en premier?





HYPOTHÈSES ET LIMITES

Cette étude ne se veut pas exhaustive et est conçue comme une analyse préliminaire de la faisabilité du concept de grappe dans le Nord du Canada. Avant que le projet ne démarre, nous avons formulé deux hypothèses :

- 1 Il y a suffisamment d'intérêt au sein du gouvernement fédéral, y compris la volonté, éventuellement, de financer en partie une telle initiative.
- 2 Le modèle de la grappe pourrait potentiellement aider à réduire l'insécurité alimentaire et à stimuler le développement économique régional.

Nous avons considéré que la validation de ces hypothèses dépassait le cadre du présent rapport et en constituait en fait l'une des limites.

Dès le départ, l'équipe de projet a cerné d'autres limites :

- 1 Le champ géographique du projet repose sur une définition large du Nord du Canada qui englobe le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest, le Nunavut, le Nunavik et le Labrador. L'équipe a interviewé des personnes vivant dans cette zone géographique ainsi que d'autres qui font partie intégrante de sa chaîne d'approvisionnement alimentaire.
- 2 Le projet ne traite pas des défis associés à la sécurité alimentaire dans le Nord ou au développement économique de cette zone géographique, se limitant à l'évaluation de la faisabilité d'une GIAA et à la formulation de recommandations à ce sujet.
- 3 L'équipe de projet s'est abstenue de consultations détaillées, longues ou représentatives au niveau communautaire, n'ayant ni le temps ni les ressources nécessaires et sachant qu'il faut pour cela des relations sur le long terme. L'équipe a veillé à ce que les trois participants permanents autochtones du Canada au Conseil de l'Arctique soient informés par le Professeur Natcher et
- 4 soutiennent le projet et à ce que leurs points de vue soient incorporés dans les conclusions du projet lorsque possible, sachant que seule une représentante du Conseil circumpolaire inuit a répondu à notre demande d'interview⁶. Les travaux futurs sur la question devront inclure des consultations plus approfondies avec les collectivités du Nord du Canada et en particulier les collectivités autochtones car elles sont fondamentales pour la légitimité de toute grappe dans le Nord du Canada.
- 4 Au-delà des limites présentées ci-dessus, une seule autre limite est apparue pendant notre projet. Si nous avons fait tout notre possible pour interviewer un éventail d'intervenants des filières alimentaires dans le Nord, nos contraintes temporelles et la réactivité des intervenants ont fait que nous n'y sommes pas toujours parvenus. Malgré tout, nous sommes convaincus d'avoir recueilli une gamme de points de vue suffisamment large pour informer les conclusions et recommandations présentées dans ce rapport.

⁶ Les trois participants permanents autochtones du Canada au Conseil de l'Arctique sont l'Arctic Athabaskan Council, l'Inuit Circumpolar Council (ICC) et Gwich'in Council International. Notre groupe a interrogé Selma Ford, coordinatrice de la santé de l'ICC.

ANALYSE DU CONTEXTE

LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DANS LE NORD DU CANADA

Pendant sa visite des collectivités isolées du Nord et des centres urbains canadiens à faible revenu, en 2012, le rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter, a jugé les taux d'insécurité alimentaire du pays préoccupants⁷, à tel point qu'il a suggéré que le Canada renonce à son attitude « arrogante » et s'attaque à l'insécurité alimentaire très répandue qu'il a sur les bras⁸.

DÉFINIR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

LES TROIS DIMENSIONS DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

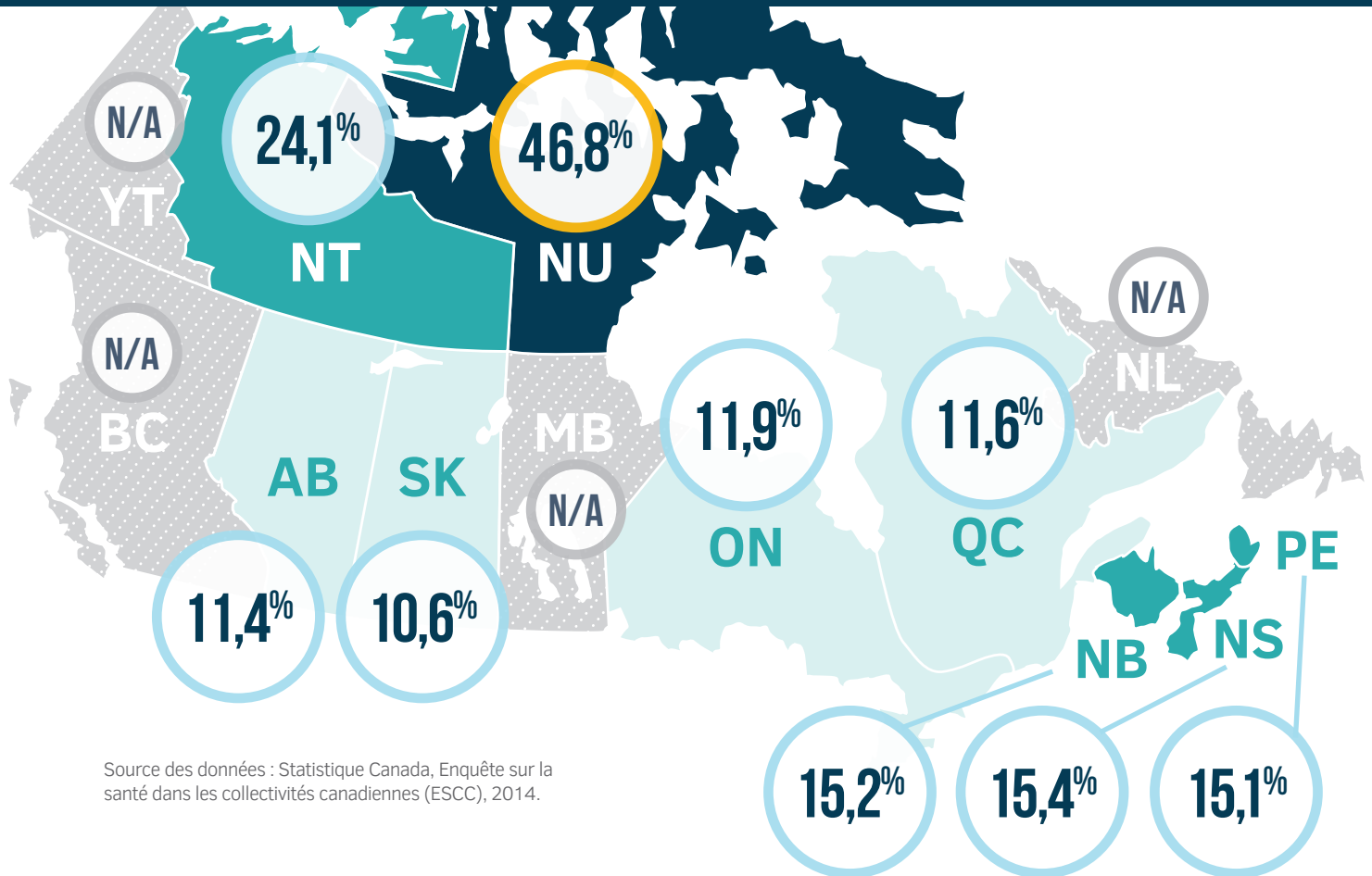


7 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Nations Unies, 2012.

8 *National Post*, 15 mai 2012.

L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE DES FOYERS

INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE DES FOYERS, PAR PROVINCE/TERRITOIRE



Source des données : Statistique Canada, Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (ESSC), 2014.

Les problèmes d'insécurité alimentaire n'affectent pas également les différentes régions du pays. Les foyers autochtones et du Nord les ressentent le plus vivement. Beaucoup de foyers à faible revenu et de foyers autochtones ont rapporté une insécurité alimentaire – 33 % et 27 %, respectivement – alors que la moyenne nationale est de 12,4 %⁹. Comparé à un taux de pauvreté de 13 % pour les enfants non-autochtones, non-racialisés et non-immigrants, les enfants des Premières Nations, dans les réserves et à l'extérieur, ont des taux

de pauvreté de 51 % et 60 %, respectivement¹⁰. De plus, le taux national d'insécurité alimentaire grave est de 2,6 % alors que, au Nunavut, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon, ce taux est de 18,5 %, 4,4 % et 3,7 %, respectivement¹¹. Ajoutons que la crise est si grave au Nunavut que le taux d'insécurité alimentaire y est le plus élevé au monde pour un peuple autochtone vivant dans un pays développé¹². Tout ceci fait que le Conseil des académies canadiennes a qualifié l'insécurité alimentaire dans le Nord de crise^{13 14}.

9 Forum des politiques publiques, 2015.

10 D. Macdonald et D. Wilson, 2016.

11 Forum des politiques publiques, 2015.

12 G. Egeland, 2011.

13 Conseil des académies canadiennes, 2014.

14 Statistique Canada, 2014.

Divers facteurs ont convergé pour conduire à la crise actuelle de l'insécurité alimentaire dans le Nord du Canada. Du point de vue de la demande, une dépendance accrue sur des aliments du commerce plus chers au lieu des aliments traditionnels a rendu les collectivités du Nord plus vulnérables. Les causes de cette évolution sont diverses et comprennent, entre autres :

- la prévalence des modes de vie où un emploi rémunéré rend difficiles la chasse et la cueillette des aliments traditionnels (aliments prélevés dans la nature)¹⁵;
- des évolutions défavorables de la disponibilité et des comportements de la faune et de la flore sauvages, du fait du changement climatique¹⁶;
- un déclin de la connaissance qu'ont les collectivités des méthodes traditionnelles de chasse et de cueillette, conséquence des pensionnats¹⁷;
- une demande en baisse pour les alimentations traditionnelles au sein d'une population qui rajeunit¹⁸.

Du point de vue de l'offre, les coûts élevés, la disponibilité restreinte et la qualité médiocre des aliments rendent la sécurité alimentaire compliquée pour les collectivités du Nord. Le coût pour nourrir une famille dans le Sud du Canada, à Toronto par exemple (847 \$/mois en 2015)¹⁹, est moins de la moitié de ce que cela coûte dans une collectivité du Nord comme Norman Wells (1 956 \$/mois en 2015)²⁰. Le peu de concurrence entre détaillants et la petite taille des

collectivités dans le Nord laissent les foyers avec des possibilités de négociation et un pouvoir d'achat limités, ce qui ne leur donne guère de recours possibles face aux prix élevés des aliments²¹. Par ailleurs, ces prix élevés s'expliquent en partie par les coûts de transport, main d'œuvre et énergie²² plus élevés lorsque les aliments sont expédiés dans des collectivités isolées du Nord ou y sont produits. Des réseaux d'infrastructure limités et inadéquats limitent les importations d'aliments dans les collectivités du Nord²³ et font qu'il est compliqué d'importer des aliments frais et nutritifs. Paradoxalement, le Nord du Canada produit une quantité substantielle de produits alimentaires, principalement du poisson et autres produits d'origine aquatique, en exportant pour près de 800 millions de dollars vers l'étranger chaque année²⁴.

Outre les programmes d'aide sociale qui versent des prestations aux personnes qui disposent de peu de moyens dans le Nord du Canada, la stratégie la plus significative du gouvernement fédéral pour s'attaquer à l'insécurité alimentaire dans le Nord est son programme de subvention des coûts des aliments. Cette approche est en place depuis les années 1960. Le programme d'approvisionnement alimentaire par la poste de l'époque a évolué pour devenir Nutrition Nord Canada (NNC). La logique derrière ce modèle axé sur les marchés est que les subventions directes aux détaillants du Nord, aux fournisseurs du Sud et aux entreprises de transformation et distribution d'aliments traditionnels qui sont basés dans le Nord entraîneront des économies pour les consommateurs. Plus les aliments sont périssables et nutritifs, plus les subventions sont élevées. Selon des études, le NNC, avec son coût annuel de 68,5 millions de dollars²⁵, réussit partiellement à abaisser les prix des aliments inclus dans le programme, le prix du panier alimentaire d'une famille de quatre personnes diminuant de 5% (94 \$/mois) entre 2011 et 2015²⁶.

15 H. M. Chan, K. Fediuk, S. Hamilton, L. Rostas, A. Caughey, H. Kuhnlein, et E. Loring, 2006.

16 J. D. Ford, 2009.

17 T. Paxton-Dunn, 2016.

18 Conseil des académies canadiennes, 2014.

19 G. Veeraraghavan, D. Martin, K. Burnett, A. Jamal, K. Skinner, M. Ramsay, P. Williams et C. Stothart, 2016.

20 Nutrition Nord Canada, Gouvernement du Canada, janvier 2018.

21 G. Veeraraghavan, D. Martin, K. Burnett, A. Jamal, K. Skinner, M. Ramsay, P. Williams et C. Stothart, 2016.

22 L. Garfield, 2017.

23 M. Bristow et V. Gill, 2011.

24 D. Natcher, 2018. Dollars canadiens.

25 Nutrition Nord Canada, Gouvernement du Canada, 2016.

26 Nutrition Nord Canada, Gouvernement du Canada, 2018.



Les critiques ne sont pas certains que le NNC ait atteint son objectif d'améliorer l'accès des populations des collectivités isolées du Nord à des aliments périssables nourrissants. Aux nouvelles et dans les médias sociaux, les consommateurs continuent de dépeindre des situations dans lesquelles les magasins du Nord vendent des aliments chers. On reproche souvent au NNC de n'avoir pas réussi à faire en sorte que les consommateurs bénéficient de la totalité des subventions²⁷. Certains affirment en outre que le modèle du NNC, orienté sur les marchés, repose sur l'hypothèse de base erronée que les marchés de détail dans le Nord sont concurrentiels, de telle sorte qu'il y a peu de pressions exercées sur les détaillants pour qu'ils offrent des coûts de production et des prix plus bas²⁸.

Les inquiétudes au sujet de l'approche du NNC persistent malgré les modifications apportées au programme en décembre 2018. Celles-ci comprennent entre autres l'expansion de la liste des aliments subventionnés; une augmentation des subventions pour les aliments de base, la création d'un nouveau programme de soutien aux exploitants de ressources alimentaires et des exigences de rapport révisées pour les détaillants recevant des subventions²⁹. Si certains groupes inuits comme le gouvernement de Nunatsiavut³⁰ ont bien accueilli les changements,

d'autres ont le sentiment que le programme continue de manquer de transparence au niveau de l'évaluation des retombées bénéfiques pour les consommateurs très défavorisés dans le Nord – un marché captif et vulnérable³¹.

Alors que les leaders, les responsables des politiques publiques, les chercheurs et les défenseurs des droits cherchent d'autres façons de remédier à l'insécurité alimentaire dans le Nord, on s'intéresse de plus en plus aux possibilités de développer davantage la production alimentaire existante³². L'espoir est que, si on augmentait la production commerciale viable, sur place, d'aliments adaptés à la culture, la nourriture serait plus abordable et abondante dans le Nord³³, ce qui réduirait considérablement l'insécurité alimentaire. Les recherches préliminaires appuient cette hypothèse. Certains travaux ont démontré que la vente au Nunavut d'aliments inuits produits sur place – dans ce cas la vente en ligne d'aliments traditionnels – permet des prix nettement plus abordables que ceux des produits alimentaires venant d'ailleurs que l'on trouve chez les commerçants locaux³⁴.

DÉFINIR LES ENTREPRISES SOCIALES

La définition des entreprises sociales varie selon les écoles de pensées et les endroits³⁵. Dans le présent rapport, nous utilisons la définition donnée par le Conseil des entreprises sociales du Canada : les entreprises sociales sont des entreprises communautaires qui œuvrent pour atteindre un objectif social, culturel ou environnemental spécifique en vendant des biens et/ou des services, les profits étant réinvestis pour maximiser leur mission sociale³⁶.

27 T. Galloway, 2017.

28 Id.

29 Gouvernement du Canada, 2018.

30 CBC, 13 décembre 2018.

31 T. Galloway, 2018.

32 E. Gillies, 2016.

33 D. Natcher, 2018.

34 E. Gillies, 2016.

35 D. Young et J. Lecy, 2013.

36 Conseil des entreprises sociales du Canada.

En plus de cet intérêt pour la commercialisation accrue d'aliments produits dans le Nord, il y a l'utilisation des entreprises sociales pour lutter contre l'insécurité alimentaire. Les entreprises sociales axées sur l'alimentation pourraient être mieux placées pour s'attaquer à ce problème car elles se soucient d'équilibrer les intérêts divergents des consommateurs (qui veulent des aliments plus abordables) et producteurs (qui veulent des profits/revenus durables) tout en favorisant un plus grand développement économique au niveau local. Des chercheurs ont entre autres établi que, à travers le Canada, les collectivités autochtones sont en grande majorité desservies par des entreprises sociales³⁷. La théorie est que c'est grâce à leur adaptabilité qui leur permet d'atteindre un quatrième résultat que ces entreprises réussissent dans ces collectivités. Autrement dit, elles peuvent ajouter aux trois piliers habituels des missions des entreprises sociales – économique, social et environnemental – un quatrième pilier : la culture³⁸. Étant donné que plus de la moitié des résidents du Nord du Canada sont autochtones ou appartiennent à un groupe culturel distinct (Premières Nations, Métis ou Inuits), le potentiel des entreprises sociales est considérable³⁹.

On trouve dans les collectivités autochtones du Nord du Manitoba un exemple de la façon dont des entreprises sociales luttent avec succès contre l'insécurité alimentaire. Dans une étude de 2017 sur l'insécurité alimentaire dans la Première Nation de Garden Hill (PNGH), une collectivité isolée à 610 kilomètres au Nord-Est de Winnipeg, des entreprises sociales améliorent la sécurité alimentaire⁴⁰. Ainsi,

une entreprise sociale de cette collectivité, Meechim Inc. vend des aliments sains produits dans la réserve à des prix inférieurs à ceux pratiqués par le magasin le plus proche. Au-delà de la consommation accrue d'aliments bons pour la santé, son but est d'introduire, promouvoir et renforcer le développement économique⁴¹. Par ailleurs, une étude de 2012 sur les

entreprises sociales au Manitoba concluait qu'elles sont « un moyen financièrement viable d'exploiter une entreprise en offrant des emplois et des formations très importants et en apportant des solutions à des problèmes très complexes comme la pauvreté et la durabilité environnementale » – tout en démontrant le potentiel de ce type d'initiatives pour améliorer la sécurité alimentaire dans les collectivités du Nord⁴².

La création d'un mécanisme pour soutenir le développement des entreprises, en particulier des entreprises sociales, dans le but d'augmenter la production locale et la consommation d'aliments de l'Arctique canadien pourrait avoir une incidence considérable sur l'insécurité alimentaire dans

le Nord. C'est dans cette logique, selon laquelle une meilleure commercialisation des aliments du Nord pourrait avoir des retombées positives sur les collectivités, que le SDWG a décidé d'étudier la possibilité d'une Grappe d'innovation en alimentation arctique. Cela pourrait, on l'espère, connecter entre eux divers intervenants avec un intérêt commun pour les industries alimentaires dans l'Arctique pour rendre les industries alimentaires du Nord du Canada plus concurrentielle et améliorer la vie des membres des collectivités du Nord⁴³.



La création d'un mécanisme pour soutenir le développement des entreprises, en particulier des entreprises sociales, dans le but d'augmenter la production locale et la consommation d'aliments de l'Arctique canadien pourrait avoir une incidence considérable sur l'insécurité alimentaire dans le Nord.»

37 U. Sengupta, M. Vieta et J. J. McMurtry, 2015.

38 Id.

39 D. Natcher, 2018.

40 M. Puzyreva, 2018.

41 Id.

42 R. O'Connor, P. Elson, P. Hall et B. Reimer, 2012.

43 Université de l'Arctique, 2018.



LA THÉORIE DES GRAPPES

L'idée de créer des réseaux d'intervenants avec des intérêts et des objectifs communs n'est pas nouvelle. On trouve ce type de réseaux, souvent appelés grappes, dans divers endroits et secteurs d'activités au Canada et ailleurs dans le monde et ils ont des caractéristiques communes.

Le concept de « grappe » a évolué avec le temps. S'il existe presque autant de définitions des grappes qu'il y a d'auteurs et de publications à leur sujet⁴⁴, la plupart reposent néanmoins sur la définition de Michael Porter, spécialiste des grappes. Il définit les grappes comme des « concentrations géographiques de compagnies et institutions connectées entre elles dans un domaine particulier, liées par des points communs et des complémentarités⁴⁵ ». Comme le souligne Abdelillah Hamdouch, l'approche de Porter met l'accent sur deux grandes dimensions : (1) les liens entre les acteurs en termes de proximité géographique, de complémentarités et de relations de confiance; et (2) l'existence d'interactions concurrentielles et coopératives entre entreprises du même secteur géographique⁴⁶.

L'accent mis par Porter sur l'aspect spatial des grappes contraste avec une autre approche, élaborée entre autres par l'Organisation de coopération et de développement économiques, appelée la conception réticulaire des grappes, où l'accent est mis sur les liens institutionnels et inter-organisationnels entre des acteurs interdépendants, caractéristique déterminante des réseaux au sein d'une chaîne de valorisation⁴⁷. Avec cette approche, les grappes sont définies comme des « réseaux de production réunissant des entreprises fortement interdépendantes (y compris de fournisseurs spécialisés), des producteurs de savoir (universités, instituts de recherche, entreprises d'ingénierie), des organismes passerelles (courtiers, consultants) et des clients, reliés entre eux dans une chaîne de valorisation⁴⁸ ».

Bien qu'axées sur des caractéristiques différentes, les deux approches ont en commun l'accent mis sur les relations entre les participants comme fil conducteur pour la formation et la viabilité des grappes. Si la proximité géographique rend plus facile et probable la création de ces relations cruciales entre les participants, il y a d'autres facteurs qui contribuent aussi à l'émergence de grappes.

44 A. Hamdouch, 2007, p. 3.

45 M. Porter, 1998, p. 77-90.

46 A. Hamdouch, 2007, p 5-6.

47 A. Hamdouch, 2007, p 7-8.

48 Organisation de coopération et développement économiques, 1999.

Les grappes émergent le plus souvent de manière organique; en examinant la littérature disponible, on se rend compte que « les grappes se développent naturellement, sous l'effet des forces du marché et des démarches individuelles d'entreprises, de travailleurs et de résidents (consommateurs)⁴⁹ ». D'après le Professeur Harold Wolman et la chercheuse Diana Hincapie, les principales façons dont les avantages associés aux grappes se manifestent sont, entre autres :

PROCÉDÉ DE PRODUCTION :



Des activités pour lesquelles une zone géographique a un avantage concurrentiel conduisent à l'émergence de grappes, ce qui favorise des économies d'échelle qui résultent en de meilleurs ratios intrants/production pour les participants.

MARCHÉ DU TRAVAIL :



Des grappes ont tendance à se former là où il y a un bassin de travailleurs qualifiés. Cela influe ensuite sur les procédés de production : les entreprises ayant besoin de certains types de compétences spécialisées et de travailleurs ayant ces compétences sont attirées vers les endroits où ces compétences existent.

MARCHÉ :



Les consommateurs exigent des résultats lorsqu'il y a un vaste marché pour certains types de produits, ce qui peut conduire à l'émergence de grappes.

VIE SOCIALE/INSTITUTIONNELLE/CULTURELLE :



Il arrive que des grappes se forment au gré d'accidents historiques, du fait de la présence d'autres grappes ou entrepreneurs individuels, par exemple, et se développent grâce à l'apparition d'une confiance mutuelle établie grâce aux interactions sociales, aux

communications en personne, aux réseaux sociaux, etc.⁵⁰

Si les grappes tendent à émerger de façon organique, on peut cependant mettre en place des politiques pour faciliter leur création et soutenir leur croissance et leur réussite à long terme. Ainsi, en 2017, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il investissait jusqu'à 950 millions de dollars – un montant qui sera vraisemblablement exactement égalé par le secteur privé – dans la création de cinq nouvelles « supergrappes » d'innovation à travers le pays. Le but de ce programme est d'accélérer l'innovation au moyen des supergrappes, en vue de positionner le Canada comme leader mondial en matière d'innovation. Les cinq supergrappes choisies⁵¹ ont été annoncées début 2018 et les travaux sont en cours pour les rendre opérationnelles.

L'efficacité des interventions stratégiques est fonction du type de grappe que l'on soutient. En s'appuyant sur leur analyse de la littérature, Wolman et Hincapie recommandent des politiques qui exploitent les caractéristiques et les forces suivantes des grappes :


- 1 Se concentrer sur les grappes pour lesquelles la région a déjà des atouts, tel qu'indiqué par la concentration existante.
- 2 Se concentrer sur les grappes pour lesquelles la région a un avantage concurrentiel par rapport aux autres régions, se concentrer sur les grappes qui se développent au niveau national.
- 3 Se concentrer sur les grappes pour lesquelles une stratégie d'intervention est possible et où il y aura un impact sur les objectifs de développement économique.
- 4 Se concentrer sur les grappes dont les impacts ou les externalités serviront tout particulièrement l'intérêt public (emploi de plus de personnes débutantes ou promotion de l'efficacité énergétique, par ex.)⁵².

49 H. Wolman et D. Hincapie, 2010, p. 33.

50 H. Wolman et D. Hincapie, 2010, p. 25.

51 Les cinq nouvelles supergrappes sont : la Supergrappe des technologies numériques, la Supergrappe des industries des protéines, la Supergrappe de la fabrication de pointe, la Supergrappe des chaînes d'approvisionnement axées sur l'IA (SCALE.AI) et la Supergrappe de l'économie océanique. Pour plus de renseignements, voir Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Gouvernement du Canada. 14 février 2018. Les supergrappes du Canada.

52 H. Wolman et D. Hincapie, 2010, p. 33.



« Les aliments canadiens sont connus comme des aliments sûrs, fiables et de bonne qualité. Le Nord apporte une ‘super-marque’ : des aliments originaux, durables, propres et sûrs. C’est important parce que, pour les grappes, il faut des marques fortes et reconnaissables qui attirent les investissements, les clients et les partenaires . »

Jennifer Miller, directrice générale responsable de l’Initiative des supergrappes d’innovation

Compte tenu du contexte particulier du Nord du Canada que nous avons décrit plus haut, il est clair que le facteur qui a le plus de chances de conduire à l’émergence et à la croissance d’une grappe dans le Nord est l’établissement de relations entre les participants potentiels, en tirant parti du contexte social/institutionnel/culturel de la région. Du fait de leur expérience commune de la vie et du travail dans les collectivités isolées où le climat est généralement brutal, les débouchés économiques sont rares, le coût de la vie est élevé et l’insécurité alimentaire courante, il y a de bonnes chances que les personnes qui envisagent de participer aux grappes apprennent à se faire mutuellement confiance au fil de leurs

interactions motivées par leur besoin commun de partager connaissances et ressources. Si l’ampleur géographique de la zone couverte par notre définition du Nord du Canada constitue souvent un obstacle à ces interactions spontanées, nous avons la conviction que les participants aux grappes forment ces relations parce qu’ils en ont besoin.

Les gouvernements pourraient envisager des politiques pour soutenir l’émergence et la croissance de ces réseaux qui se créent spontanément. Si le Nord n’a pas actuellement de concentrations d’actifs existants ni d’avantage concurrentiel net sur les autres régions, une politique efficace en matière de grappes pourrait avoir des résultats bénéfiques en influant sur les objectifs de développement économique dans la région et en contribuant au bien public par le biais du développement économique et de la sécurité alimentaire, deux éléments importants.

Ce qui suit est une analyse préliminaire de l’appétit pour un programme de grappe dans le Nord du Canada, et de sa faisabilité.

MÉTHODOLOGIE

Comme indiqué précédemment, ce rapport est une étude préliminaire de la faisabilité d'une grappe d'innovation en alimentation, ou autre entreprise similaire, dans le Nord du Canada. Ce n'est pas un examen exhaustif de la question et nous n'avons pas tenté de contacter tous les intervenants dans le domaine de l'alimentation dans le Nord du Canada. La méthodologie pour ce projet comprenait les volets suivants :

1 Élaboration des termes de référence, du cadre conceptuel et du protocole d'entente (août à novembre 2018) : ceux-ci ont été élaborés avec David Natcher, directeur administratif de l'Institut de gestion des terres autochtones, et professeur agrégé, Département d'économie de l'agriculture et des ressources, Collège de l'agriculture et des ressources biologiques, Université de la Saskatchewan.

2 Revue de la littérature (septembre à novembre 2018) : celle-ci a permis à l'équipe de projet d'avoir une solide compréhension des travaux qui ont été faits dans ce domaine et d'identifier les intervenants, les meilleures pratiques et les lacunes et difficultés connues, ainsi que des études de cas possibles. Nous avons inclus dans notre revue les types suivants de sources secondaires, portant principalement sur l'analyse des aliments dans le Nord, les collectivités autochtones et la conception de grappes : rapports, documentation, exposés de principe et recherches sur Internet.

3 Entrevues avec des informateurs clés (octobre à décembre 2018) : nous avons interviewé divers intervenants principaux. Le 3 novembre 2018, des entrevues structurées ciblées ont été menées en personne avec des intervenants participant à La table des idées : la 10^e Assemblée du Réseau

pour une alimentation durable du 1^{er} au 4 novembre 2018 à Montréal. Nous avons sélectionné à l'avance les personnes à interviewer, en collaboration avec l'équipe de direction du Réseau pour une alimentation durable, et leur avons envoyé une invitation. D'autres entrevues structurées ciblées ont été menées par téléphone et téléconférence entre le 29 octobre 2018 et le 14 janvier 2019. Nous avons travaillé avec une carte du Nord du Canada pour identifier des intervenants clés dans cette région (producteurs d'aliments du Nord, fonctionnaires gouvernementaux, représentants autochtones, transporteurs, expéditeurs, fournisseurs, distributeurs, organisations communautaires et ONG). Nous avons structuré les entrevues en utilisant un guide d'entretien, pour assurer une plus grande cohérence et pour faciliter l'analyse des données qualitatives. Au total, 27 entrevues ont été menées avec 30 personnes.

4 Analyse des données d'entrevues (novembre à décembre 2018) : toutes les données d'entrevues ont été regroupées dans un seul tableau et analysées question par question pour isoler des tendances et thèmes communs aux divers répondants. Pour les données quantitatives, nous avons calculé la moyenne pour chaque question et classé les résultats. Tous les résultats, tant qualitatifs que quantitatifs, ont informé les conclusions présentées dans ce rapport.

DISCUSSION

OBSTACLES IDENTIFIÉS

Après avoir écouté les répondants et examiné leurs commentaires, plusieurs défis se sont dessinés très clairement. La majorité des obstacles entrent dans trois grandes catégories : l'argent, les gens et le lieu. Pour l'argent, les défis sont liés au financement public et privé et les répondants décrivent leurs frustrations et leurs difficultés lorsqu'ils tentent d'obtenir un financement adapté, viable et dans des délais raisonnables. La seconde catégorie – les gens – regroupe les questions de capacité et d'attitudes des gens qui ont une incidence sur les chances de réussite des grappes. Enfin, les obstacles liés au lieu regroupent les défis particuliers rencontrés dans le Nord du Canada, de l'infrastructure à la technologie, en passant par la réglementation et les normes.

DÉFI NUMÉRO UN : L'ARGENT

Financement public

Des fonds publics sont largement disponibles et considérés par beaucoup comme suffisants. Les répondants citent en particulier le Partenariat canadien pour l'agriculture (anciennement appelé Cultivons l'avenir) comme une bonne source de financement⁵³.

Plusieurs enjeux sont identifiés en ce qui concerne le financement public, y compris les programmes de subventions fédérales pour les producteurs d'aliments, comme les programmes cités ci-dessus. Premièrement, il y a la question des délais : l'une des critiques au sujet du financement par le gouvernement est que les démarches prennent trop longtemps, il est souvent limité à des fenêtres à court terme⁵⁴ et il est accompagné d'exigences de rapport qui coïncident avec les saisons de récoltes traditionnelles⁵⁵. Deuxièmement, le fardeau des démarches administratives pour faire les demandes de financement, administrer les fonds

(codes de projet, vérifications) et rendre compte de la façon dont ils ont été utilisés est encore plus pesant dans le Nord du Canada où la capacité et les ressources humaines sont plus restreintes que dans le Sud. Comme l'a dit un répondant, « il y a de l'argent disponible mais avec les papiers, les autorités, la gouvernance et les conseils, c'est difficile d'y accéder; la paperasse est un défi⁵⁶ ». Un répondant a suggéré que le financement gouvernemental pourrait être reçu plus facilement sous forme de taux subventionnés accordés aux agriculteurs pour le carburant et les assurances au niveau territorial, à la place des processus de subventions fédérales relativement intensifs. Enfin, on nous a dit que la capacité des collectivités d'absorber efficacement le financement et de l'appliquer de façon stratégique à un modèle durable fait souvent défaut. Pour citer Nathan Cohen-Fournier, responsable du développement socioéconomique à la Société Makivik, « au Nunavik, beaucoup de gens veulent des projets axés sur l'alimentation arctique, mais comment doivent-ils s'y prendre pour trouver un champion local qui les aidera à aller de l'avant d'une manière adaptée et efficace? »

53 Pour plus de renseignements sur ces programmes, consulter Agriculture et Agroalimentaire Canada, Gouvernement du Canada. 2018. Cultivons l'avenir 2.

54 Marc-Antoine Fortin, agent de développement des infrastructures, Société du Plan Nord.

55 Sheldon Nimchuk, directeur, Élaboration de projets et partenariats, Qikiqtaaluk Business Development Corporation.

56 Todd Johnson, directeur général, Pangnirtung Fisheries.

Financement privé

Contrairement au financement public, le financement privé est généralement difficile à obtenir pour les entreprises du secteur alimentaire, même s'il est plus facile d'y accéder dans les régions qui produisent déjà des aliments, comme certaines régions du Yukon. Selon les répondants, cette situation est en train d'évoluer et ils travaillent avec divers organismes, dont Financement agricole Canada, pour obtenir un financement privé.

« Si on parle d'un financement traditionnel par des banques, [c'est extrêmement difficile] parce que le Nord n'est pas une région agricole traditionnelle. C'est difficile de travailler avec quelqu'un comme Financement agricole Canada – même s'ils sont en train de changer leur façon de travailler, ce qui fera que le chiffre évoluera – [mais] dans l'état actuel des choses, il faut vous démener si vous voulez obtenir un financement traditionnel⁵⁷. »

On peut expliquer le peu de financement privé disponible par les obstacles systémiques solidement ancrés que l'on cite souvent lorsqu'il est question du Nord, y compris le manque d'infrastructure, le manque de capacité humaine, un réseau de distribution anémique, peu de transformation à valeur ajoutée et la difficulté de passer à l'échelle supérieure du fait de la taille des marchés. Ces obstacles, combinés à l'isolement des communautés et aux difficultés climatiques, font que l'on a surtout des propositions de projet qui sont risquées et peu lucratives pour les investisseurs et donc peu attrayantes pour les organismes de prêt traditionnels. Ces obstacles fondamentaux rencontrés dans le Nord sont particulièrement significatifs pour le modèle des grappes car les modèles traditionnels de grappes dépendent largement de financements privés. Lorsqu'on souligne ce défi dans le Nord, il est clair que, quel que soit le modèle de grappe mis en œuvre pour aider à lutter contre l'insécurité alimentaire, il faudra en tenir compte et, peut-être, s'éloigner des structures capitalistes de financement traditionnelles.

DÉFI NUMÉRO DEUX : LES GENS Limites associées au réservoir de main-d'œuvre

Dans l'Arctique, et en particulier au Nunavut, la population est peu nombreuse et elle est dispersée dans une grande zone géographique⁵⁸. Les possibilités de faire des études postsecondaires sont limitées : quelques collèges délivrent des diplômes professionnels ou techniques, mais rarement dans le domaine de l'alimentation. La plupart des gens qui veulent faire des études doivent partir dans le Sud et beaucoup n'en reviennent pas. De plus, la migration de la main-d'œuvre locale vers les centres urbains, en particulier dans le Sud, en quête d'emplois plus lucratifs et plus stables, entraîne des pénuries de main-d'œuvre, ce qui complique le fonctionnement des entreprises et fait augmenter le salaire des travailleurs qualifiés. Du coup, la main-d'œuvre étant restreinte dans le Nord du Canada, cela dissuade les entrepreneurs d'y créer des entreprises, ce qui limite encore plus les possibilités d'emplois pour la population locale.

Ceci dit, des répondants ont fait observer que les initiatives qui emploient des personnes de la région et offrent une formation en milieu de travail et des modalités de travail souples (en permettant aux employés de prendre des congés pour participer à des activités culturelles, par exemple) pourraient voir des retombées positives, en termes de statut des employés dans la collectivité, mais aussi en termes de leur situation financière et de leur sécurité alimentaire personnelles. Un répondant a par exemple expliqué que « parce que des [membres de la collectivité locale] sont embauchés pour travailler dans les serres, ils deviennent des spécialistes de la production d'aliments et on les respecte parce qu'ils produisent des aliments nourrissants de bonne qualité qui seront vendus. Cela aide à renforcer la sécurité alimentaire de la collectivité et leur sécurité financière personnelle, avec pour conséquence de renforcer la sécurité alimentaire et économique de la collectivité, ce qui contribue à leur sécurité alimentaire⁵⁹ ». Ce type de modèle, commun dans les entreprises sociales, est prometteur compte tenu des contraintes décrites ci-dessus.

57 Kevin Wallington, directeur du marketing et des ventes, Polar Egg, Hay River, Territoires du Nord-Ouest.

58 Pour plus de renseignements sur la population au kilomètre carré dans diverses régions du Canada, voir : Statistique Canada, Chiffres de population et des logements - Faits saillants en tableaux, Recensement de 2016, 2018.

59 Raygan Solotki, directeur exécutif, Inuvik Community Greenhouse.

Le paradoxe cynisme/optimisme

De manière générale, les répondants étaient favorables à une coopération avec d'autres intervenants de la chaîne alimentaire et à des communications et une collaboration coordonnées. Ils ont en particulier souligné que les intervenants concernés sont dispersés à travers une zone géographique étendue, ce qui limite les possibilités de rencontres informelles. La majorité des répondants savaient déjà qu'il existe des groupes centrés sur la collaboration (en particulier au Yukon⁶⁰) – certains répondants en faisaient déjà partie – et ont insisté auprès de l'équipe de projet pour qu'on « ne reproduise pas ce qui se fait déjà [et] n'ajoute pas au fardeau de gens qui ont déjà du mal à tout faire⁶¹ ». Point intéressant : des répondants ont signalé que le gouvernement fédéral et l'industrie n'étaient pas bien représentés dans beaucoup des groupes de travail existants, ajoutant qu'il serait utile qu'ils y participent.

Même s'ils disent participer à ces groupes, beaucoup de répondants se sont dit sceptiques quant à l'efficacité de tels groupes et ne pouvaient citer que peu d'exemples conséquents de situations où ils avaient provoqué un changement. Cela colorait leur réaction, peu enthousiaste, quand on leur demandait si une grappe d'innovation en alimentation serait utile, surtout qu'ils n'étaient pas certains de voir les différences entre un groupe de travail et une grappe. Un répondant a ainsi fait le commentaire suivant : « J'ai déjà participé à des discussions du même genre... [mais] beaucoup de gens ont le sentiment que les efforts qu'ils font ne mènent à rien. L'idée des grappes est très bien, elle est noble, c'est une idée formidable, mais ça pourrait n'être rien que des tonnes de discours, comme je l'ai déjà vu souvent⁶². »

Paradoxe de l'appropriation

L'une des tensions évoquées par les répondants était la nécessité que les collectivités s'approprient et dirigent les nouvelles initiatives, en particulier dans

le cas des collectivités autochtones. En même temps, ces répondants étaient nombreux à se dire préoccupés par le peu de capacité et de ressources pour appuyer n'importe quelle nouvelle initiative que s'approprieraient des membres de la collectivité. La tension entre le besoin de donner aux personnes les plus concernées la possibilité de contribuer par leur point de vue et le temps et les capacités limités que ces personnes ont à offrir a été résumée par Duane Wilson, vice-président, Relations avec les intervenants, pour Arctic Co-operatives Limited, selon qui « dans ces contextes, les plus marginalisés sont aussi ceux qui sont le moins en mesure d'y remédier parce qu'ils vivent au jour le jour⁶³ ». Un autre répondant, actif en recherche communautaire et appartenant au secteur sans but lucratif, a également noté que « le défi n'est pas l'apathie mais le manque d'occasions et de capacité⁶⁴ ».

S'ajoute à cela la méfiance très commune à l'égard des institutions du Sud, souvent considérées comme ne comprenant pas assez bien les contextes de l'Arctique canadien pour offrir des solutions pertinentes et significatives. Enfin, il est ressorti des commentaires que même lorsque ces défis ont pu être surmontés avec une injection de capacité au niveau communautaire, beaucoup de cette capacité n'était disponible que pour la phase pilote, pas pour la suite⁶⁵.

Déconnexion des participants

Un certain nombre de répondants ont évoqué le manque de communication entre les parties potentiellement intéressées. Ils voyaient plusieurs raisons à cela, entre autres l'éloignement géographique, la confiance et la connaissance de tout le réseau d'intervenants, y compris leurs rôles, leurs responsabilités et leurs centres d'intérêts. Dans ce contexte, une grappe pourrait être utile car elle réunirait un éventail d'intervenants qui ne seraient pas en contact autrement.

60 Les groupes existants identifiés comprennent la Yukon Agricultural Association, le NWT Food Network et l'Arctic Institute of Community Based Research, rattaché au Northern Food Network.

61 Selma Ford, coordinatrice de la Santé, Inuit Circumpolar Council.

62 Todd Johnson, directeur général, Pangnirtung Fisheries.

63 Duane Wilson, vice-président, Relations avec les intervenants, Arctic Co-operatives Limited.

64 Le répondant a demandé l'anonymat.

65 Marie-Ève Barbeau, conseillère aux affaires autochtones, directrice régionale du Nord-du-Québec.

Transports, infrastructure et distribution

L'accès à des infrastructures de transport et de valorisation a été cité par de très nombreux répondants comme un obstacle majeur. C'était leur plus grand sujet d'insatisfaction en ce qui concerne la chaîne de valorisation des aliments dans l'Arctique, encore plus que la réglementation, la technologie, le financement et la collaboration. L'infrastructure semblait avoir un impact sur tous les aspects de la filière alimentaire, que ce soit pour les producteurs qui nous ont dit que le coût du transport dépassait leurs coûts de production⁶⁶ ou pour les transporteurs qui nous ont expliqué qu'ils devaient avoir de l'équipement en double, comme deux types d'avions pour desservir les collectivités avec des pistes asphaltées et celles avec des pistes non asphaltées⁶⁷.

Nous avons aussi entendu des opinions divergentes, y compris des répondants qui ont attiré notre attention sur des projets d'infrastructure abandonnés, entre autres un abattoir à Hay River, faisant observer que, même quand l'infrastructure est là, la capacité demeure problématique. Ces répondants nous ont enjoint de veiller à ce que, si l'on crée des grappes, on ne se contente pas de régler les problèmes d'infrastructure – on les règle conjointement avec les problèmes de capacité :

« Les gens ont tendance à dire que l'infrastructure [est le plus grand défi] mais... j'envisagerais aussi de renforcer la capacité – pour vraiment avoir des responsables locaux et des champions locaux pour porter les projets et, au niveau des politiques, des politiques qui incitent à réaliser des projets [de formation et de renforcement de la capacité]. Une fois que ce sera fait, je me pencherais sur l'infrastructure [mais] il y a des bases à mettre en place avant de passer à l'infrastructure parce que, si les collectivités n'ont pas la capacité pour faire front, l'infrastructure n'aidera pas⁶⁸. »

En plus de l'infrastructure de transport, le Nord du Canada est également confronté à des défis au niveau

de l'infrastructure des services à large bande et sans fil lents et chers, l'un des répondants comparant la large bande de la région à celle d'un pays du tiers-monde⁶⁹. Néanmoins, beaucoup de répondants semblaient satisfaits du degré d'intégration technologique, plusieurs d'entre eux disant que, sous l'influence du Sud, on se préoccupait trop de la technologie. Selon l'un d'eux, « beaucoup accordent une importance démesurée à la technologie. Elle a sa place, mais nous devons la voir comme un élément d'une solution plus large qui doit venir de la collectivité⁷⁰ ». Des répondants ont aussi dit que, quand on a des solutions techniques, il faut des techniciens pour réparer – un défi car cela coûte beaucoup plus cher dans le Nord que dans le Sud du Canada. Le manque de transports limite encore plus la capacité des producteurs locaux d'accéder à des financements privés, les marges de profit étant considérablement érodées par les frais de transport. C'est paradoxal car on a seulement besoin de massifs investissements en capital (financés en partie par le secteur privé, vraisemblablement) pour résoudre ces questions de transport.

Différences régionales, climat, géographie

Des répondants ont beaucoup insisté sur la nécessité pour les grappes de s'adapter aux nuances régionales. Ces dernières comprennent d'importantes différences dans les infrastructures (possibilité d'utiliser la route de l'Alaska au Yukon, alors qu'au Nunavut, on ne peut accéder à beaucoup de collectivités que par avion), cadres réglementaires (là encore, le Yukon était perçu comme plus robuste que les autres territoires), maturité du secteur de l'agro-alimentaire, densité de la population, climat et vulnérabilité au changement climatique. Du point de vue de la sécurité alimentaire, par exemple, il a été souligné que « dans les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon, tout est centré sur cultiver des aliments et élever du bétail, alors que dans la toundra et les régions inuites, [il faudrait bâtir] cette culture de toutes pièces... la chasse serait considérée comme la principale solution pour remédier à [l'insécurité alimentaire]. Si vous vous concentriez sur la chasse, vos gains de calories et de nutriments seraient plus grands que si vous vous donniez beaucoup de mal pour installer une serre et trouver quelqu'un pour s'en occuper⁷¹. »

66 Kevin Wallington, directeur du marketing et des ventes, Polar Egg, Hay River, Territoires du Nord-Ouest.

67 Duane Wilson, vice-président, Relations avec les intervenants, Arctic Co-operatives Limited.

68 Nathan Cohen-Fournier, responsable du développement socioéconomique, Makivik Corp.

69 Kyle Tattuinee, conseiller aux entreprises, Récolte commerciale, Corporation de développement du Nunavut.

70 Le répondant a demandé l'anonymat.

71 Wade Thorhaug, directeur exécutif, Qajuqturvik Food Centre.

Durabilité

Autrefois, les populations du Nord dépendaient de la chasse, la pêche et autres utilisations des ressources locales pour leur survie. Ces ressources sont de plus en plus limitées pour diverses raisons, dont le changement climatique, la pollution environnementale, l'urbanisation et des stratégies de gestion de la faune qui sont insuffisantes, y compris pour la pêche. De ce fait, tous les répondants n'étaient pas pour le développement économique si cela voulait dire une exploitation non viable des ressources locales. Une représentante de la Yukon Anti-Poverty Coalition a donné l'exemple d'un groupe de femmes du Nord du Manitoba qui estiment qu'exploiter les ressources traditionnelles à des fins commerciales va à l'encontre de leurs valeurs morales⁷². Certains s'inquiétaient de savoir à quel point n'importe quelle ressource pouvait être exploitée de façon viable pour contribuer au développement économique des collectivités locales et lutter contre l'insécurité alimentaire tout en préservant les stocks pour les générations à venir.

Règlements, normes et certifications, accès aux marchés

Le contexte réglementaire semble polarisé dans le Nord du Canada, suscitant l'irritation des répondants face à l'inflexibilité des règlements fédéraux, en particulier ceux concernant l'élevage agricole : les inspecteurs et les contrôleurs – distants, chers et prenant du temps – ont été identifiés comme des obstacles à la vente d'aliments locaux. D'autres répondants se sont dit frustrés par les règlements flous, voire inexistant, aux Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut, ce qui mine la confiance des consommateurs.

L'une des tendances intéressantes mentionnées dans les entrevues est la méfiance des

consommateurs locaux à l'égard des produits du Nord du Canada, des produits qu'ils connaissent mal. Ailleurs, dans le Sud du Canada et à l'étranger, les produits alimentaires du Nord sont vus comme désirables, parfois même comme des articles de luxe. Pourtant, les populations du Nord, d'après les descriptions des répondants, ne sont pas au courant de la valeur des certifications des produits du Nord. Certains sont même très méfiants, et l'ont toujours été, à l'égard des aliments nordiques du fait de la réglementation moins stricte de leur production, comparé aux aliments du Sud⁷³. Selon une répondante, « le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation [du Québec] a un Programme d'appui au développement des appellations réservées et des termes valorisants. De l'avis des résidents locaux, la désignation de produit nordique ne veut rien dire⁷⁴ » .

FORCES

En dépit des défis dans le Nord de l'Arctique, clairement mis en lumière dans notre rapport, la constatation la plus déterminante de ce projet de recherche est peut-être que sont en train d'émerger dans le Nord plusieurs forces fondamentales qui pourraient être utiles pour concevoir une grappe d'innovation destinée à lutter contre l'insécurité alimentaire.

Ces forces comprennent un capital social déjà riche et susceptible de se développer davantage, des connaissances spécialisées qui ne sont pas communément disponibles dans le Sud, une vaste expérience du travail avec des modèles d'affaires peu orthodoxes, la mobilisation de fonds publics pour le bien commun et la proposition de valeur unique en son genre des produits portant la désignation produit du Nord. Nous nous penchons sur ces forces ci-dessous.

72 Kristina Craig, directrice exécutive, et Kendall Hammond, chercheur en politiques publiques, Yukon Anti-Poverty Coalition.

73 Kevin Wallington, directeur du marketing et des ventes, Polar Egg, Hay River, Territoires du Nord-Ouest.

74 Lyse Roberge, conseillère en transformation alimentaire, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec. Le projet dont parle Lyse se trouve ici : <https://www.mapaq.gouv.qc.ca/fr/Transformation/md/programmesliste/developpementmarches/Pages/appuiaudeveloppementappellationsreservees.aspx>



Force des collectivités et du capital social

Même si nous avons décrit dans ce rapport des problèmes de communication et les frustrations d'intervenants face au peu de connexions entre eux, nous sommes convaincus que, au niveau local, beaucoup de collectivités du Nord ont un avantage concurrentiel du fait des liens étroits entre les habitants, de leur incroyable résilience et de leur profonde détermination à survivre dans le Nord. Cette motivation et cette fierté, combinées à la taille des collectivités et à la dépendance mutuelle entre voisins pour survivre, créent un terreau fertile pour la confiance. Nous avons trouvé divers exemples d'initiatives communautaires centrées sur le capital social au fil de nos recherches, y compris des efforts collaboratifs à petite échelle pour obtenir des camions spécifiquement pour les livraisons de nourriture, entre Whitehorse et Yellowknife et entre les producteurs, les épicerie et les cuisines communautaires⁷⁵. Dans le contexte de la reconnaissance grandissante de l'importance des programmes d'initiative communautaire, c'est là une excellente occasion pour une initiative dans le domaine de l'industrie

alimentaire et axée sur le capital social, dans le but de stimuler le développement économique de la communauté et exploiter les forces décrites ci-dessus, tout en en suivant les meilleures pratiques pour les projets autochtones à l'heure de la réconciliation.

Connaissances locales spécialisées

Nous avons déjà mentionné le manque de capacité communautaire solide et d'occasions de faire le genre d'études formelles qui sont respectées dans les établissements du Sud mais il ne faut pas sous-estimer les connaissances locales spécialisées que les Autochtones et les résidents du Nord du Canada sont les seuls à détenir. De plus en plus, des initiatives voient le jour dans les collectivités pour veiller à ce que ces connaissances soient préservées pour les générations suivantes. Les populations autochtones locales sont aussi en première ligne face au changement climatique et par conséquent bien placés pour surveiller les changements dans le Nord, s'y adapter et documenter leurs incidences sur la filière alimentaire.

⁷⁵ Kevin Wallington dirige une initiative pour obtenir un camion qui servirait exclusivement aux livraisons de nourriture entre Whitehorse et Yellowknife, et Julie Price a parlé d'un groupe d'ONG qui mettent sur pied un réseau informel de transport entre des épicerie, des abattoirs et des cuisines communautaires. Les deux modèles utilisent le réseau routier.



Expérience pertinente

Certaines collectivités du Nord ont de l'expérience en matière de production, commercialisation et vente de produits typiques, comme la viande de phoque, les vêtements traditionnels, les services touristiques et l'art local. Cette expertise pourrait être précieuse pour permettre un arrangement de type mentorat où les collectivités qui ont cette expertise en font profiter les autres collectivités alors qu'elles se lancent ensemble dans des initiatives d'entreprise sociale ou de développement économique.

Des répondants ont en outre fait observer que la majorité des entreprises de l'Arctique canadien ont déjà des relations avec des partenaires gouvernementaux et connaissent le processus ainsi que la nécessité de remplir des demandes de financement et de rendre des comptes aux organismes gouvernementaux de financement qui ont accordé des fonds. Sachant cela, les intervenants peuvent fournir des commentaires détaillés et importants aux organismes de financement gouvernementaux pour les aider à simplifier les mécanismes de financement actuels, ce qui aplanira les obstacles pour les nouvelles entreprises qui connaissent mal ces démarches.

Particularité de la marque arctique

Si quelques répondants avaient des inquiétudes quant à la confiance que les habitants du Nord ont dans les aliments produits localement, virtuellement tous les répondants ont reconnu qu'il existe dans le Sud et à l'étranger un marché inexploité pour les produits du Nord. Comme l'a fait observer Jennifer Miller, directrice générale responsable de l'Initiative des supergrappes d'innovation, « Les aliments canadiens sont connus comme des aliments sûrs, fiables et de bonne qualité. Le Nord apporte une 'super-marque' : des aliments originaux, durables, propres et sûrs. C'est important parce que, pour les grappes, il faut des marques fortes et reconnaissables qui attirent les investissements, les clients et les partenaires⁷⁶ ». Le savoir traditionnel typiquement nordique que beaucoup de gens détiennent dans les collectivités du Nord est une bonne base pour des connaissances brevetées ou même des appellations d'origine protégées dans la région.

76 Jennifer Miller, directrice générale responsable de l'Initiative des supergrappes d'innovation, Innovation, Sciences et Développement Canada.

RECOMMANDATIONS

Au terme de lectures et consultations extensives avec des intervenants de la chaîne de valorisation des aliments, le groupe de travail a les conclusions et recommandations suivantes à offrir comme plan pour une Grappe d'innovation en alimentation arctique au Canada :

Nord du Canada : une occasion de créer une grappe non traditionnelle

Les facteurs sous-jacents qui engendrent des défis pour la filière alimentaire dans le Nord du Canada ont été regroupés en trois groupes : l'argent, les gens et le lieu. Une analyse de ces défis révèle qu'il manque dans le Nord du Canada la plupart des principaux moteurs nécessaires à l'émergence organique d'une grappe traditionnelle. Premièrement, il n'y a pas de processus de production d'aliments uniforme dans tout le Nord du Canada. Deuxièmement, il n'y a pas de marché du travail condensé comme il en faut un pour les économies d'échelle. Troisièmement, il n'y a pas de grand marché local, facilement accessible et axé sur le consommateur pour un éventail de produits alimentaires du Canada arctique, même si certains produits spécialisés jouissent de certains avantages. Pour ces raisons, nous pensons que l'industrie alimentaire du Nord du Canada n'aurait pas satisfait à la définition des grappes utilisée par le gouvernement fédéral lors de son concours de 2017 pour les supergrappes d'innovation et n'aurait donc pas pu créer un consortium admissible à un financement. Cette opinion est confirmée par des conversations que l'équipe de projet a eues avec Jennifer Miller, directrice générale responsable de l'Initiative des supergrappes d'innovation, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, et Matthew Hebb, ancien chef de la direction par intérim de la Supergrappe de l'économie océanique du Canada, qui nous ont tous deux aidé à comprendre l'interprétation restrictive que fait le gouvernement fédéral des grappes. En bref, traiter l'industrie alimentaire nordique comme une grappe traditionnelle ou tenter de créer une grappe de l'industrie alimentaire nordique visant à stimuler les forces du marché n'est pas une bonne solution.

Néanmoins, comme souligné dans notre revue de la littérature, certains facteurs sociaux, institutionnels et culturels peuvent être des moteurs pour les grappes. Nous sommes d'avis que les idiosyncrasies du Nord du Canada,

en particulier la petite communauté de producteurs d'aliments qui travaillent dans des conditions similaires, souvent difficiles, a une expérience commune qui, si elle est bien soutenue, pourrait être exploitée de façon novatrice pour créer une grappe basée sur les facteurs sociaux. Nous insistons sur le fait que, si un consortium d'intervenants de la filière alimentaire du Nord devait être assemblé, cette grappe pourrait surmonter certains des obstacles financiers majeurs mis en lumière par nos recherches. En particulier, en accordant un financement à un groupe qui répartirait ensuite les fonds entre les différents projets, on simplifierait les décisions de financement – les démarches bureaucratiques pour obtenir un financement seraient centralisées et les fonds seraient reçus dans de meilleurs délais. Cela pourrait accroître l'autonomie des producteurs, distributeurs et autres décideurs locaux en réduisant les obstacles à un financement efficace et utile. Compte tenu de cette possibilité, même si le présent rapport ne peut pas fournir toutes les réponses, nous avons la conviction que le modèle de la grappe pourrait apporter une valeur ajoutée et bien marcher pour la filière alimentaire dans le Nord du Canada.

Une grappe non traditionnelle dans le Nord du Canada : choisir un thème pour la grappe

En plus d'aider à résoudre les problèmes de financement, le modèle d'une grappe nordique apporterait aussi une approche holistique pour lutter contre l'insécurité alimentaire. La coordination centrale qui caractérise les grappes pourrait favoriser la spécialisation stratégique des collectivités, éviter le dédoublement des efforts et faciliter l'identification et le partage des meilleures pratiques. Le modèle de la grappe permettrait en fait d'avoir des initiatives multiples et coordonnées pour tenter de résoudre divers problèmes communs. Le but, avec une grappe, serait de promouvoir de bonnes communications entre les collectivités et de permettre l'identification collective des possibilités.

Comme nous l'a dit Jennifer Miller, cependant, « ce qui est difficile, quand on crée une grappe, c'est de décider sur quelles possibilités concentrer les efforts et quelles relations nouer ». Dans cette optique, nous soulignons que beaucoup des problèmes qui affectent la filière alimentaire dans le Nord ne sont pas spécifiques aux producteurs d'aliments. Ainsi, l'un des problèmes les plus importants que doit tenter de résoudre une grappe – les transports – affecte tout autant l'approvisionnement en d'autres articles essentiels, les soins de santé et le mouvement des ressources. Nous suggérons par conséquent que, lorsqu'on envisage la mise en place d'une grappe, on ne se limite pas nécessairement aux intervenants de la filière alimentaire. Nous recommandons d'organiser la grappe autour d'un thème qui maximise les chances que les solutions proposées visent expressément à bénéficier aux collectivités du Nord de multiples façons à la fois. Ce n'est qu'en renforçant les collectivités de manière holistique que l'on pourra améliorer leur sécurité alimentaire. Il faudrait donc que la grappe ait explicitement pour mission le développement et le réinvestissement communautaires au lieu de partir de l'hypothèse, comme le font les grappes traditionnelles, que les retombées financières amélioreront automatiquement la sécurité alimentaire de la communauté.

Sélectionner les critères exacts pour décider qui peut être membre de la grappe est par conséquent l'étape suivante, et déterminante, dans la création d'une grappe nordique. Il ressort de nos recherches qu'il existe déjà une expertise considérable parmi les intervenants qui s'occupent des entreprises sociales et des défis qui y sont associés. Les structures d'entreprise sociale dans le domaine de l'alimentation ont déjà à leur actif bon nombre de réussites dans le Nord, comme on le voit avec les coopératives alimentaires de l'Arctique ainsi que Baffin Fisheries et Inuvik Community Greenhouse. Les besoins qu'elles expriment – meilleure infrastructure, financement, mentorat et renforcement de la capacité – ne sont pas spécifiques à leur secteur. Comme l'a fait observer Nathan Cohen-Fournier de la Société Makivik, « Un certain nombre de projets ont essayé de tirer parti de la demande pour des aliments de l'Arctique et ont découvert qu'il y a bien plus que la demande; c'est aussi une question de capacité pour gérer ces projets localement. Le soutien dont ils ont besoin ne se limite pas au financement – il leur faut aussi des conseils et un mentorat⁷⁷ ». Pour établir une masse critique de capacité, il est donc logique d'inclure d'autres secteurs dans un projet de grappe, en conservant l'entreprise sociale comme thème pour la création de solutions. Notre équipe de projet suggérerait par conséquent que l'entreprise sociale soit considérée comme le thème principal pour la grappe nordique.

RECOMMANDATION 1 :

Envisager la création d'une grappe qui, au lieu d'être composée exclusivement d'intervenants de la filière alimentaire, incorpore d'autres entités communautaires confrontées aux mêmes défis que la filière alimentaire (les transports, par ex.). Cela permettrait à la grappe de proposer des solutions permettant un réinvestissement dans la communauté, avec beaucoup de retombées bénéfiques sur le plan social.

RECOMMANDATION 2 :

Envisager de faire de l'entreprise sociale l'un des thèmes centraux pour la grappe du Nord du Canada. Cela signifierait la conception d'une grappe où le personnel et les participants sont attachés à l'entreprise sociale et en connaissent bien les modèles, ceux-ci ayant fait les preuves de leur adéquation aux contraintes nordiques. Cela pourrait aussi signifier que l'on utilise pour la grappe des outils relevant de l'entreprise sociale, comme des infrastructures appartenant à la fois au secteur public et au secteur privé ou le microfinancement.

⁷⁷ Nathan Cohen-Fournier, responsable du développement socio-économique, Société Makivik.

Grappe non traditionnelle dans le Nord du Canada : stratégie pour l'infrastructure

Pour continuer à travailler sur cette proposition et lancer les efforts nécessaires pour assembler formellement une grappe, une personne au moins doit se consacrer à plein temps au projet. Cette personne devrait connaître le Nord du Canada, connaître le contexte autochtone, avoir une capacité démontrée à établir des relations et, dans l'idéal, de l'expérience dans les domaines de l'entreprise sociale et du financement social. Qui plus est, les intervenants qui participeront au sein de cette structure devront évoluer avec le temps, au fur et à mesure que le groupe cerner et choisira les domaines sur lesquels les projets porteront.

Avec le temps, il faudrait qu'un éventail complet d'acteurs de la filière alimentaire participent aux travaux de la grappe proposée. Cela pourrait inclure, entre autres, des producteurs, des transporteurs, des vendeurs, des distributeurs, des employés gouvernementaux (y compris des leaders autochtones et traditionnels) et des universitaires. Comme nous l'avons mentionné, cependant, d'autres intervenants pourraient être invités à participer et contribuer, en fonction de leurs intérêts qui recoupent les principaux défis auxquels s'attaquera la grappe. Une fois les recherches terminées et la grappe lancée, la composition de cette dernière pourra être affinée et limitée davantage à des représentants de certains projets communautaires d'entreprise sociale, des mentors et d'autres experts selon les besoins, y compris pour la gouvernance ou la coordination.

RECOMMANDATION 3 :

Nommer/désigner un(e) président(e) directeur(rice) général(e) par intérim de la grappe ou un(e) chercheur(se) principal(e) pour continuer les recherches ou la sensibilisation à temps complet. Cette personne devra connaître le Nord du Canada et les collectivités éloignées, connaître le contexte autochtone, avoir une capacité démontrée à établir des relations, connaître la conception de grappes et, dans l'idéal, l'expérience de contextes où le profit n'est pas l'unique motivation.



Le Nord du Canada est l'un des derniers meilleurs endroits sur notre planète. Il mérite tout ce que l'on pourrait possiblement lui offrir. »

—Todd Johnson, directeur général,
Pangnirtung Fisheries Ltd /
Cumberland Sound Fisheries Ltd, Pangnirtung, Nunavut



Une grappe non traditionnelle dans le Nord du Canada : Stratégie de collaboration

Avant d'entamer ces recherches, un certain nombre de questions concernant le fonctionnement doivent être réglées, y compris, mais sans s'y limiter : situation géographique de l'équipe de recherche; structure hiérarchique, y compris les liens avec des organismes nationaux ou internationaux comme l'Arctic Council; le lieu et la fréquence des consultations et la liste des participants; et le budget préliminaire budget.

En plus des questions opérationnelles, il y a diverses étapes que l'équipe de projet devrait suggérer pour la prochaine série de recherches. Elles comprennent :

- Valider l'hypothèse qu'une grappe de ce type pourrait avoir une incidence bénéfique sur l'insécurité alimentaire et favoriser un développement économique accru dans le Nord du Canada.
- Limiter la portée géographique de la grappe pour la période d'essai.
- Acquérir une meilleure compréhension des points de vue des collectivités sur les enjeux cernés dans le présent rapport, en particulier les collectivités autochtones. L'équipe de projet souligne que les nuances des points de vue au niveau communautaire sur le développement économique et l'insécurité alimentaire ne sont pas évoquées ou reconnues dans les études existantes.
- Comprendre quelles sortes d'entreprises sociales auraient un sens dans le Nord du Canada, en tenant compte des contextes géographique, social et culturel propres à la région et en ne perdant pas de vue la durabilité à long terme, au-delà des cycles de financement gouvernementaux.
- Déterminer dans quelle mesure les différents niveaux de gouvernement et le secteur privé pourraient souhaiter contribuer à ce type d'initiative.
- Cerner les lacunes actuelles au niveau communautaire en matière de capacité qu'il faudrait combler pour garantir la réussite d'une grappe éventuelle visant à soutenir les collectivités dans leurs efforts pour remédier à ces lacunes.
- Déterminer quelles forces communautaires pourraient être intégrées dans la grappe. Quelles ressources ou quels facteurs culturels ou autres, par exemple, pourraient inspirer des projets d'entreprise sociale, dans des domaines autres que l'alimentation.

RECOMMANDATION 4 :

Continuer les études de faisabilité et le travail pour mettre en place une Grappe d'innovation en alimentation arctique. S'il est peu probable qu'une grappe traditionnelle, reposant exclusivement sur des facteurs du marché, fonctionne dans le Nord, un modèle modifié de grappe qui tire parti des catalyseurs sociaux pourrait être bénéfique en fournissant un mécanisme de financement qui aiderait à résoudre les problèmes cités par nos répondants dans ce domaine.

Au fil de nos recherches, il nous est clairement apparu que n'importe quel modèle de grappe nécessitera des recherches, consultations et connexions supplémentaires. Il faudrait tout particulièrement collaborer avec les populations autochtones, en reconnaissant les terres et ressources traditionnelles qui seraient nécessairement exploitées avec la grappe envisagée, ainsi que le rôle intégral de l'appropriation du projet par la collectivité et l'augmentation de la capacité. Trois répondants ont fait observer lors des entrevues que l'on ne pourrait aborder la question de la sécurité alimentaire qu'en conjonction avec les revendications territoriales et les questions d'autonomie gouvernementale, ce qui indique la complexité des questions de sécurité alimentaire dans le Nord du Canada. Il est également essentiel, nous a-t-on dit, de réfléchir aux façons dont les aliments traditionnels pourraient être inclus dans le champ de travail d'une grappe⁷⁸.

RECOMMANDATION 5 :

Commencer, dans les prochains efforts pour établir une Grappe d'innovation dans l'alimentation de l'Arctique, par définir et mettre en application un plan pour faire participer les collectivités autochtones et locales.

RECOMMANDATION 6 :

S'assurer que le chef de projet a un plan formel pour se pencher sur les sept points clés mis en lumière dans nos recherches (voir ci-dessus).

⁷⁸ Desmond Raymond, conseiller principal auprès du directeur, Participation aux PPO et élaboration des politiques, et agent de liaison,

SOURCES

Bristow, M. et V. Gill. Northern Assets: Transportation Infrastructure in Remote Communities, Centre for the North, Conference Board du Canada, déc. 2011.

CBC. « Nunatsiavut welcomes Nutrition North changes, but says they're just a start », 13 déc. 2018.

Chan, H.M., K. Fediuk, S. Hamilton, L. Rostas, A. Caughey, H. Kuhnlein et E. Loring. « Food security in Nunavut, Canada: Barriers and recommendations », *International Journal of Circumpolar Health*, 65:5, 2006, p. 416-431. Cité dans Subnath, M. *Indigenous Food Insecurity in Canada: An Analysis Using the 2012 Aboriginal Peoples Survey*, Electronic Thesis and Dissertation Repository, 2017.

Conseil des académies canadiennes. La sécurité alimentaire des populations autochtones dans le Nord du Canada : Évaluation de l'état des connaissances, 2014

Egeland, G. « IPY Inuit Health Survey speaks to need to address inadequate housing, food insecurity and nutrition transition », *International Journal of Circumpolar Health*, 70:5, 2011, p. 444-446. Cité dans Conseil des académies canadiennes, La sécurité alimentaire des populations autochtones dans le Nord du Canada : Évaluation de l'état des connaissances, 2014, p. 42.

Ford, J. D. « Vulnerability of Inuit food systems to food insecurity as a consequence of climate change: a case study from Igloolik, Nunavut », *Regional Environmental Change*, 9:2, 2009, p. 83-100. Cité dans Subnath, M. *Indigenous Food Insecurity in Canada: An Analysis Using the 2012 Aboriginal Peoples Survey*, 2017.

Forum des politiques publiques. *Toward Food Security in Canada's North – Summary Report*, novembre 2015.

Hamdouch, A. « Innovation Clusters and Networks: a Critical Review of the Recent Literature », 19e conférence de l'EAEPE, Université de Porto, 1-3 nov. 2007.

Galloway, T. « Canada's northern food subsidy Nutrition North Canada: a comprehensive program evaluation », *International Journal of Circumpolar Health*, 76:1, 2017.

Galloway, T. « Nutrition North Canada update fails to make retailers accountable », *Nunatsiaq News*, 12 déc. 2018.

Garfield, L. « Food prices are insanely high in rural Canada, where Ketchup costs \$14 and Sunny D costs \$29 », *Business Insider*, 21 sept. 2017.

Gillies, E. « Hunting for Food Security Strategies: Analyzing the Commercialization of Traditional Inuit Foods in Nunavut », thèse, Montréal, QC, Université McGill, 2016.

Gouvernement du Canada. « Le gouvernement du Canada annonce des améliorations à Nutrition Nord Canada y compris du soutien pour les aliments traditionnels », 10 déc. 2018.

Macdonald, D. et D. Wilson. *Shameful Neglect: Indigenous Child Poverty in Canada*, Centre canadien de politiques alternatives, mai 2016.

Natcher, D. « Canadian Arctic as a Food Producing Region », 2018, non publié.

National Post. « UN envoy blasts Canada for 'self-righteous' attitude over hunger, poverty », 15 mai 2012.

Nutrition Nord Canada. *À vous la parole! – Guide de discussion*, 2016.

Nutrition Nord Canada. *Résultats*, 2018.

Nutrition Nord Canada. *Coût du Panier de provisions nordique révisé en 2014-2015*, 2018.

O'Connor, R., P. Elson, P. Hall, et B. Reimer. *Measuring the Size, Scope & Scale of the Social Enterprise Sector in Manitoba*, 2012. Cité dans Ferguson, E. & M. Ferguson. *Social Enterprise Scoping Study: Indigenous Food Needs and Opportunities in Northern Manitoba*, The Northern Manitoba Food, Culture, and Community Collaborative, mai 2017.

OCDE. *Boosting Innovation: The Cluster Approach*, 1999.

SOURCES

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. « Olivier De Schutter, Special Rapporteur on the right to food: Visit to Canada from 6 to 16 May 2012 », 2012.

Paxton-Dunn, T. Food Insecurity: Reasons and Solutions for Vulnerability in Nunavut, thèse, 2016.

Porter, M. « Clusters and the new economics of competition », Harvard Business Review, 76: 6, 1998, p. 77-90.

Puzyreva, M. Harnessing the Potential of Social Enterprise in Garden Hill First Nation, Centre canadien de politiques alternatives, juin 2018.

Puzyreva, M. Social Enterprise improves food security on Garden Hill First Nation, Fast Facts, Centre canadien de politiques alternatives, juin 2018.

Sengupta, U., Vieta, M., et J.J. McMurtry. « Indigenous Communities and Social Enterprise in Canada », Revue canadienne de recherche sur les OBSL et l'économie sociale, 6:1, 2015, p. 104-123.

Conseil des entreprises sociales du Canada.

Statistiques Canada. Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes, 2014.

Université de l'Arctique. « Call for Expression of Interest: Collaboration in an Arctic Foods Innovation Cluster (AFIC) Proposal », juin 2018.

Veeraraghavan, G., D. Martin, K. Burnett, A. Jamal, K. Skinner, M. Ramsay, P. Williams, et C. Stothart. « Paying for Nutrition: A Report on Food Costing in the North », Réseau pour une alimentation durable, sept. 2016.

Wolman, H. et D. Hincapie. « Clusters and Cluster-Based Development: A Literature Review and Policy Discussion », George Washington Institute of Public Policy, 2010.

Young, D. et J. Lecy. « Defining the Universe of Social Enterprise: Competing Metaphors », International Society for Third-Sector Research, 25:5, oct. 2013.

RÉPONDANTS (Par ordre alphabétique en fonction du prénom)

David Natcher, directeur administratif de l'Institut de gestion des terres autochtones, et professeur agrégé, Département d'économie de l'agriculture et des ressources, Collège de l'agriculture et des ressources biologiques, Université de la Saskatchewan

Desmond Raymond, conseiller principal auprès du directeur, Participation aux PPO et agent de liaison pour l'Arctique, Transports Canada, Winnipeg

Duane Wilson, vice-président, Relations avec les intervenants, Arctic Co-operatives Ltd., Winnipeg

Jackie Milne, présidente fondatrice, Northern Farm Training Institute, Territoires du Nord-Ouest

Jennifer Miller, directrice générale, Initiative des supergrappes d'innovation, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Ottawa

Joanna MacDonald, agente, Changement climatique et santé, Inuit Circumpolar Council, Ottawa

RÉPONDANTS (Par ordre alphabétique en fonction du prénom)

Julie Price, directrice de programme, Northern Manitoba Food, Culture and Community Collaborative, Manitoba

Kate Ballegooyen, responsable de l'environnement et coordinatrice, Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon, Première Nation de Kluane, Yukon

Kendall Hammond, chercheur, Yukon Anti-Poverty Coalition, Yukon

Kevin Wallington, directeur du marketing et des ventes, Polar Egg, Hay River, Territoires du Nord-Ouest

Kristina Craig, directrice exécutive, Yukon Anti-Poverty Coalition, Yukon

Kyle Tattuinee, conseiller aux entreprises, Récolte commerciale, Corporation de développement du Nunavut, Rankin Inlet, Nunavut

Louis-Antoine Gagné, Agent de développement sectoriel produits forestiers non ligneux, coordonnateur aux affaires autochtones et responsable en développement nordique, Direction du développement des secteurs agroalimentaires, Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Québec

Lyse Roberge, Conseillère en transformation alimentaire, Direction régionale de l'Abitibi-Témiscamingue/Nord-du-Québec, Entente spécifique pour le développement du secteur agroalimentaire au Nunavik, Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Québec

Marc-Antoine Fortin, Agent de développement des infrastructures, Société du Plan Nord, Gouvernement du Québec

Marie-Ève Barbeau, Conseillère aux affaires autochtones, Direction régionale du Nord-du-Québec, Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, Québec

Matt Hebb, ancien chef de la direction par intérim de la Supergrappe de l'économie océanique du Canada, Halifax

Molly Pratt, responsable des communications et de la recherche, Arctic Institute of Community-Based Research, Yukon

Nathan Cohen-Fournier, responsable du développement socioéconomique, Société Makivik, Bureau de Kuujuaq, Nunavik, Québec

Peter W.B. Phillips, professeur distingué, École d'études supérieures en politiques publiques Johnson Shoyama; membre associé, Département d'économie de l'agriculture et des ressources, Collège d'agriculture et de bioressources; et membre associé, Département d'économie, Collège des Arts et des Sciences, Université de la Saskatchewan

Raygan Solotki, directeur exécutif, Inuvik Community Greenhouse, Inuvik, Territoires du Nord-Ouest

Selma Ford, coordinatrice de la santé, Inuit Circumpolar Council Canada, Ottawa

Sheldon Nimchuk, directeur, Élaboration de projets et partenariats, Qikiqtaaluk Business Development Corporation (Division de Qikiqtaaluk Corporation), Iqaluit, Nunavut

Suzanne Gill, vice-présidente, Relations gouvernementales et Affaires publiques, Supergrappe des technologies numériques du Canada

Todd Johnson, directeur général, Pangnirtung Fisheries Ltd / Cumberland Sound Fisheries Ltd, Pangnirtung, Nunavut

Vera Bantias, coordinatrice des pêches durables et du développement des pêches autochtones dans l'Arctique, Pêches et Océans Canada, Winnipeg

Wade Thorhaug, directeur exécutif, Qajuqturvik Food Centre (Iqaluit Food Centre), Iqaluit, Nunavut

Wayne Walsh, directeur général, Direction générale des politiques stratégiques du Nord, Gouvernement du Canada

Wilf Keller, président-directeur général, Ag-West Bio Inc., et président, Conseil de l'innovation agroalimentaire

Yasmin Strautins, conseillère en politiques (Alimentation, eau, pauvreté), Association des femmes autochtones du Canada, Ontario

RÉFÉRENCES

À PROPOS DE FPP



Le Forum des politiques publiques (FPP) rassemble différents participants au processus d'élaboration des politiques. Il leur offre une tribune pour examiner des questions et apporter de nouveaux points de vue et de nouvelles idées dans le débat sur les politiques. Nous croyons que l'élaboration de bonnes politiques rendra le Canada meilleur.

© 2019, Forum des politiques publiques
1400 - 130, rue Albert
Ottawa, ON, Canada, K1P 5G4
613.238.7858



Innovation alimentaire dans le Nord du Canada :
arguments pour une grappe d'entreprise sociale:
ISBN: 978-1-988886-51-0

À PROPOS D'ACTION CANADA



Au cours du Fellowship d'Action Canada de 10 mois, les fellows augmentent leurs capacités de leadership, développement de connexions à vie avec des gens et des communautés à travers le pays et font la promotion de l'implication citoyenne parmi tous les Canadiens. Depuis 2017, le Forum des politiques publiques et Action Canada travaillent ensemble pour étendre cet accélérateur de leaders émergents de premier plan au Canada.



MERCI À NOS PARTENAIRES

Canada

