



Le défi de la pérennité

Mémoire en réponse au *Livre vert*
pour une politique bioalimentaire

Septembre 2011

La Coop fédérée et son réseau

Fondée en 1922, La Coop fédérée est aujourd'hui la plus importante entreprise agroalimentaire au Québec et est la propriété de plus de 95 000 membres regroupés dans 85 coopératives. La Coop fédérée et ses coopératives affiliées emploient plus de 15 000 personnes et cumulent un chiffre d'affaires dépassant les six milliards de dollars.

Notre vision corporative

- I. **Être une organisation agroalimentaire coopérative de classe mondiale qui se distingue par :**
 - Une forte identité coopérative chapeautée par l'éthique et le développement durable;
 - Une croissance soutenue et rentable (organique et acquisitions ciblées);
 - Des processus et une structure de coûts et de productivité maîtrisée.

- II. **Être un employeur de choix qui se distingue par:**
 - Ses conditions d'emploi et son milieu de travail attrayants;
 - Sa capacité de retenir les meilleurs talents et d'attirer des ressources humaines motivées et compétentes.

Nos valeurs

- Respect de tous et chacun
- Esprit d'équipe
- Intégrité
- Ouverture d'esprit
- Sens des résultats

Table des matières

RÉSUMÉ	1
PRÉAMBULE	3
1 DE L'IMPORTANCE D'UNE POLITIQUE POUR ORIENTER LE DÉVELOPPEMENT DE L'AGROALIMENTAIRE QUÉBÉCOIS	4
2 UN ENVIRONNEMENT D'AFFAIRES CHANGEANT	5
2.1 Des enjeux qui dépassent nos frontières	5
2.2 L'agriculture au Québec : de multiples réalités qui cohabitent	6
2.3 Un regard sur certains secteurs de production	8
3 OBJECTIFS PRIORITAIRES	14
4 FAVORISER LA CONCERTATION ET LE PARTENARIAT	15
4.1 Les plans conjoints	16
4.2 Réviser la Loi afin d'assurer un meilleur équilibre entre les offices de producteurs et les acheteurs	16
4.3 Une approche filière renouvelée	18
5 AUGMENTER LA PERFORMANCE ET LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES AGROALIMENTAIRES	19
5.1 Investir pour retrouver notre compétitivité	19
5.1.1 Investir dans des plans d'action structurants	19
5.1.2 Un fonds d'initiatives porteuses	20
5.2 La sécurité du revenu	20
5.2.1 L'ASRA	21
5.2.2 Inculquer une culture de gestion des risques proactive	24
5.3 Revoir le financement des services-conseils	24
5.4 Un financement responsable	26
5.5 La capitalisation par le Régime d'investissement coopératif (RIC)	27
6 UN ENVIRONNEMENT D'AFFAIRES QUI FAVORISE L'INVESTISSEMENT ET LE RECRUTEMENT	28
6.1 Une gouvernance revue de l'agroalimentaire québécois	28
6.1.1 Un projet porteur	28
6.1.2 Un Conseil supérieur de l'agriculture et de l'agroalimentaire	29
6.2 Une réglementation intelligente	30
6.2.1 La réciprocité des normes	30
6.2.2 La réglementation environnementale	31
6.2.3 Adapter le régime de protection du territoire agricole aux réalités régionales	32
6.3 Investir dans de nouveaux secteurs d'activités	33
6.4 Un secteur d'activité attrayant	35
CONCLUSION	37
CRÉDITS	38
ANNEXE : LISTE DES RECOMMANDATIONS	39

Liste des figures et tableau

Figure 1 : Revenu agricole net au Québec, avec et sans paiements de programmes _____	6
Figure 2 : Taux d'endettement : fermes au Québec, en Ontario, au Canada et aux États-Unis, 1995 à 2009 _____	7
Figure 3 : Évolution du fonds de roulement des entreprises agricoles du Québec, 1981 à 2010 _____	7
Figure 4 : Évolution du taux d'intérêt, 1980 à 2010 _____	7
Figure 5 : Prix des grains en termes réels aux États-Unis, 1950 à 2010 (\$ constants de 2005) _____	9
Figure 6 : Ratio du prix du porc par rapport au prix des grains, États-Unis, 1961 à 2011 (équivalent de boisseaux de maïs pour 100 livres de viande de porc, vivant) _____	10
Figure 7 : Marges bénéficiaires en production porcine, États-Unis et Canada, 2001 à 2010 _____	10
Figure 8 : Taille des entreprises porcines dans l'est et dans l'ouest du Canada, 2000 à 2010 _____	11
Figure 9 : Évolution du prix du lait à la production par pays, 1999 à 2009 _____	11
Figure 10 : Prix du beurre : canadien, mondial et avec tarifs _____	12
Figure 11 : Contribution nette du Québec au programme d'ASRA _____	21
Figure 12 : Évolution des nouvelles inscriptions aux programmes d'agronomie, d'agroéconomie et de génie agroenvironnemental de l'Université Laval, 2000 à 2008 _____	35
Figure 13 : Évolution des inscriptions aux programmes agroalimentaires de l'Université du Manitoba, 1995 à 2010 _____	35
Tableau 1 : Agroalimentaire québécois : certaines forces, faiblesses, opportunités et menaces ____	8

Résumé

Le Livre vert fait une juste lecture de la situation de l'agroalimentaire. Les orientations stratégiques qu'il propose sont pertinentes. Il est maintenant temps de mettre en œuvre des moyens concrets pour atteindre les objectifs visés. Dans un environnement d'affaires en constante mouvance, il faut accepter de changer nos outils et de voir nos structures de production évoluer. C'est en acceptant ces changements, voire en les encourageant, que nous relèverons ensemble le défi de la pérennité.

Les moyens proposés par La Coop fédérée sont basés sur une vision à long terme et s'articulent autour de trois grands objectifs : prioriser l'approche chaîne de valeur, améliorer notre compétitivité et recréer un climat d'affaires propice à l'investissement et au recrutement en agroalimentaire.

Prioriser l'approche chaîne de valeur

Plus que jamais, c'est le consommateur, l'acheteur final des produits alimentaires, qui doit dicter nos orientations stratégiques. Afin de répondre pleinement et efficacement aux besoins du marché, l'approche par chaîne de valeur, qui implique le travail concerté de l'ensemble des maillons de la filière, doit être priorisée. Compatible avec les plans conjoints, elle commande toutefois une évolution dans l'utilisation que l'on fait de ces outils de mise en marché. Le contexte d'affaires changeant nous amène à proposer des pistes de réflexion visant à rétablir l'équilibre entre les offices de producteurs et les acheteurs, toujours en vue de maximiser l'efficacité des chaînes, et mieux répondre aux besoins du marché.

Améliorer notre compétitivité

La hausse drastique de la valeur du dollar canadien au cours des dernières années a mis en lumière certaines faiblesses structurelles de l'agroalimentaire québécois. Dans quelques secteurs de production, il est pressant de procéder à des investissements majeurs afin d'améliorer leur compétitivité.

Pendant cette période de remise à niveau de notre compétitivité, particulièrement dans le secteur des viandes rouges, il serait malvenu de procéder à d'autres resserrements de nos programmes de sécurité du revenu. Pour catalyser le virage, il est nécessaire d'investir de nouvelles sommes dans des plans d'action structurants et des initiatives porteuses. Toutefois, à terme, les programmes actuels de sécurité du revenu sont appelés à continuer d'évoluer pour s'adapter à une réalité changeante. Nous proposons certains principes qui devraient guider ces éventuelles modifications.

En parallèle à ces démarches, une offre de services-conseils de qualité est primordiale. Afin d'en maximiser la performance et l'efficacité, le mode de financement des services-conseils doit être revu. Dans l'accompagnement des producteurs, il importe aussi d'inculquer une culture de gestion des risques plus proactive et de trouver le juste équilibre entre prudence et audace en financement agricole.

Recréer un environnement d'affaires propice à l'investissement et au recrutement

Sans nier les difficultés auxquelles le secteur fait face, il est impératif de remettre l'optimisme au premier plan afin de changer les perceptions trop souvent négatives associées au monde agroalimentaire, et en particulier l'agriculture. Il en va de notre capacité à y attirer la prochaine génération.

Ainsi, la politique bioalimentaire devra proposer un projet mobilisateur, autour duquel l'ensemble des maillons de l'industrie se rallieront. Un tel projet devrait donner un signal clair de la vision gouvernementale de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Québec. Un nouveau forum consultatif, composé d'intervenants spécialisés et assurant des discussions franches et ouvertes sur l'agroalimentaire, contribuerait à apporter au ministre de l'Agriculture l'éclairage nécessaire à l'évolution de la politique et des programmes qui l'appuient.

En outre, le cadre réglementaire auquel est soumis le secteur doit favoriser l'investissement, à la fois financier et humain. La réciprocité des normes pour les produits importés, une approche incitative en environnement, ainsi que davantage de discernement dans l'application du régime de protection des terres agricoles sont des incontournables. L'environnement d'affaires doit aussi faciliter la mise en place de projets novateurs, notamment en appuyant le développement de nouvelles filières, telle que celle de la biomasse.

Enfin, pour attirer la relève et assurer la pérennité des ressources humaines, il faut mieux faire connaître les emplois et carrières qu'offre le monde agroalimentaire. Il faut surtout projeter dans la société une image positive du monde agricole et agroalimentaire, en mettant l'accent sur ses bons coups et ses multiples défis à relever.

Préambule

Dans la foulée de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois (rapport Pronovost), le gouvernement du Québec entend procéder à l'établissement d'une première politique bioalimentaire pour le Québec. La publication du Livre vert représente une étape charnière dans ce processus. Il n'est pas exagéré de soutenir que l'actuelle démarche constitue un pivot important de l'histoire de l'agroalimentaire québécois. Pour la réaliser avec succès, il faut oser se projeter vers l'avenir, imaginer de quoi il sera fait, et préciser ce dont le secteur aura besoin pour être performant dans l'environnement d'affaires qui se dessinera au cours des 10, 15, voire 20 prochaines années.

Sur un tel horizon, La Coop fédérée entend contribuer au développement d'un secteur agroalimentaire compétitif, ouvert aux technologies de pointe, fortement contributeur dans l'économie et attentif aux besoins des consommateurs d'ici et d'ailleurs. Cette vision guide les recommandations qui émanent de ce mémoire. Celles-ci s'inscrivent d'ailleurs en droite ligne avec celles que nous avons déposées à la commission Pronovost, voilà maintenant quatre ans. À ce moment, nous prétendions que le secteur agroalimentaire était au cœur d'une grande bifurcation – qui se poursuit – et que nous devons aller de l'avant sans remords ni regrets. En effet, la défense du statu quo, dans un environnement d'affaires changeant, est gage d'échec. Enfin, nous soutenions qu'il était temps d'apprendre à penser autrement, par une approche chaîne de valeur qui place les besoins du marché – ceux des consommateurs – au cœur de nos priorités.

Ce mémoire cristallise ces orientations.

Après cinq ans de consultations, La Coop fédérée est maintenant enthousiaste de voir les fruits de la réflexion gouvernementale. À la lumière de ce qu'il a fait pour le Plan Nord, le gouvernement doit sous peu déposer sa vision du développement de l'agroalimentaire québécois pour les prochaines décennies. Nous sommes confiants que ce mémoire contribuera à des choix éclairés.

Nous sommes aussi persuadés que la coopération doit occuper une place de choix dans l'avenir bioalimentaire du Québec. Rappelons d'ailleurs que l'Assemblée générale des Nations unies a proclamé 2012 l'Année des coopératives, « en hommage à la contribution de ces organisations à la réduction de la pauvreté, la création d'emplois et l'intégration sociale ». Dans un monde où la volatilité est appelée à s'accroître, où la compétition devient toujours plus féroce, la coopération ressort comme une solution. Lieu d'échange, de débat et de mise en commun, propriété de ses membres, la coopérative reste un véhicule de choix, sur lequel l'agroalimentaire québécois doit continuer de s'appuyer.

1 De l'importance d'une politique pour orienter le développement de l'agroalimentaire québécois

Les piliers actuels de notre politique agricole ont été érigés d'abord au cours des années 1950 (LMMPAAP¹), puis au cours des années 1970 (ASRA, LPTAA, LPA²). Dans ce contexte, l'établissement d'une première politique bioalimentaire pour le Québec constitue un événement politique historique. La nouvelle politique doit déboucher sur bien plus que des modifications utiles, mais relativement superficielles, de ces lois. Pour permettre à l'industrie agroalimentaire de faire face aux enjeux majeurs auxquels elle est confrontée et d'ainsi jouer pleinement son rôle majeur dans le développement social et économique des régions, la nouvelle politique bioalimentaire du gouvernement du Québec doit :

- s'articuler à partir d'une vision globale de l'État québécois envers le développement du secteur, au cours des prochaines décennies;
- interpeller l'ensemble des ministères et des organismes impliqués dans le développement du secteur bioalimentaire et du monde rural;
- prendre en compte les réalités, attentes et besoins de tous les maillons de la filière.

Pour réaliser sa vision et continuer à être un moteur de croissance de l'industrie agroalimentaire et du développement régional et rural du Québec, La Coop fédérée et l'ensemble des intervenants impliqués en agroalimentaire ont besoin d'un appui réglementaire et financier du gouvernement du Québec, appui qui se doit d'être modernisé et mieux adapté aux nouveaux enjeux.

¹ LMMPAAP : *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*

² ASRA : *Programme d'assurance stabilisation des revenus agricoles*

LPTAA : *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*

LPA : *Loi sur les producteurs agricoles*

2 Un environnement d'affaires changeant

Désormais, dans un grand nombre de secteurs d'activité, les facteurs d'influence sont à la fois locaux, nationaux et internationaux. L'agroalimentaire ne fait pas exception. Comme le mentionne le Livre vert, l'établissement d'une politique bioalimentaire pour le Québec doit tenir compte de réalités qui dépassent largement nos frontières. Cet environnement d'affaires complexe et changeant accentue l'importance de bien comprendre les enjeux auxquels le secteur doit faire face et d'évaluer comment l'industrie québécoise est positionnée pour se tirer d'affaires.

2.1 Des enjeux qui dépassent nos frontières

Croissance démographique et mondialisation

La population mondiale atteindra le cap de neuf milliards d'habitants en 2050. De plus, la classe moyenne augmente rapidement dans certains pays émergents, ce qui entraîne à la hausse la consommation de protéines animales. Afin de combler cette demande, la production agricole devra augmenter considérablement, soit de quelque 70 % au cours des 40 prochaines années³. Décidément, l'agroalimentaire constitue un secteur rempli de promesses et d'occasions d'affaires. Il nous revient de les saisir.

À cette hausse démographique s'ajoute une réalité préoccupante : la rareté grandissante de certaines ressources fondamentales, entre autres la terre et l'eau. Cela pourrait poser des limites importantes à l'augmentation de l'offre de produits alimentaires.

D'autre part, le phénomène de mondialisation s'accroît. La multiplication des échanges commerciaux accroît grandement la concurrence à laquelle le secteur est exposé. D'autant plus que de nouveaux acteurs, tels que les pays du BRIC (Brésil, Russie, Inde et Chine), voient leur structure de production évoluer à grande vitesse et influencent de façon importante les échanges agroalimentaires. Les entreprises québécoises n'ont d'autre choix que de s'adapter aux réalités engendrées par la mondialisation.

Des consommateurs exigeants

Les consommateurs, d'ici ou d'ailleurs, exigent des aliments de plus en plus diversifiés et de grande qualité. Comme le mentionne le Livre vert, les aliments doivent avant tout être d'une innocuité exemplaire et de bonne qualité gustative. De plus, une proportion grandissante de consommateurs recherchent des aliments qui se distinguent par des attributs de santé, de provenance et de modes de production. L'expérience confirme toutefois que, pour une majorité d'entre eux, le prix demeure le principal critère d'achat.

Concentration et consolidation des entreprises

À l'échelle nationale ou internationale, la concentration du secteur agroalimentaire se poursuit, en particulier au niveau des fournisseurs, des transformateurs et des détaillants. La production agricole aussi évolue : les fermes sont moins nombreuses et plus grandes. Cette tendance devrait se poursuivre.

³ Source : USDA

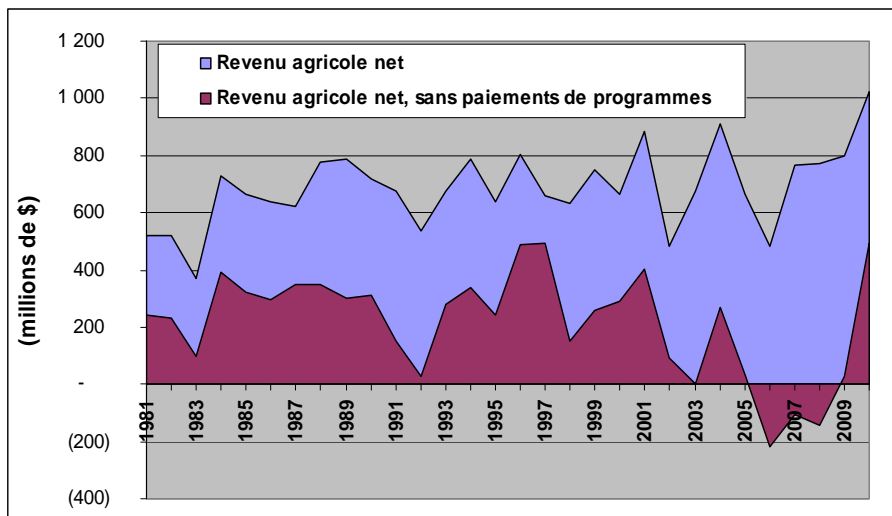
À ce chapitre, la baisse du nombre de fermes ne rime pas avec abandon, mais plutôt avec consolidation. Un nombre de plus en plus restreint d'entreprises agricoles possèdent les actifs de production disponibles. Accepter cette réalité et l'encourager ne signifie pas renier notre modèle d'agriculture. C'est plutôt accepter qu'il évolue, à la lumière des grandes tendances mondiales.

2.2 L'agriculture au Québec : de multiples réalités qui cohabitent

Comment l'agriculture québécoise est-elle positionnée pour bien s'en tirer dans un environnement d'affaires complexe et exigeant, certes, mais prometteur? Sans nul doute, la concurrence accrue à laquelle sont exposées nos filières nous oblige à produire efficacement, comme nos principaux concurrents, et, en parallèle, à différencier nos produits.

L'enjeu est vital pour tous nos secteurs de production, malgré les différentes réalités vécues par chacun. En effet, il devient désormais de plus en plus difficile de parler de l'agroalimentaire québécois comme d'un tout. Alors que certains secteurs connaissent des moments de prospérité, d'autres sont à la croisée des chemins. Ainsi, en 2010, le revenu agricole net au Québec a fracassé la barre du milliard de dollars, le plus haut niveau des 30 dernières années, en dollars courants (figure 1). Ce résultat ne permet toutefois pas de distinguer la réalité propre à chaque secteur. Les revenus nets intéressants générés par les producteurs de grandes cultures et par ceux sous gestion de l'offre masquent en partie la situation difficile vécue par les producteurs de viandes rouges.

Figure 1 :
Revenu agricole net au Québec,
avec et sans paiements de programmes



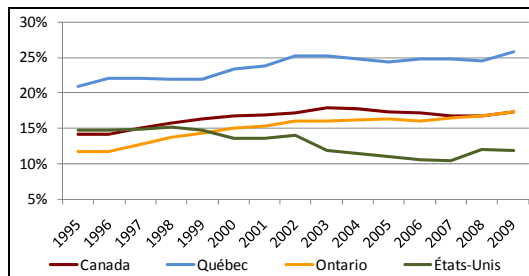
Pendant quelques années, le revenu net des producteurs agricoles du Québec a été négatif si on en soustrait les paiements de programmes. Ce fut le cas même en tenant compte de la gestion de l'offre dans les calculs!

Source : Statistique Canada, compilation La Coop fédérée

Certains secteurs de production sont fortement dépendants des programmes de sécurité du revenu. Bien que La Coop fédérée demeure profondément convaincue de l'importance d'outils de politique agricole fiables, prévisibles et efficaces, les données schématisées au graphique précédent portent à réflexion, en illustrant l'une des facettes de la fragilité de notre agriculture.

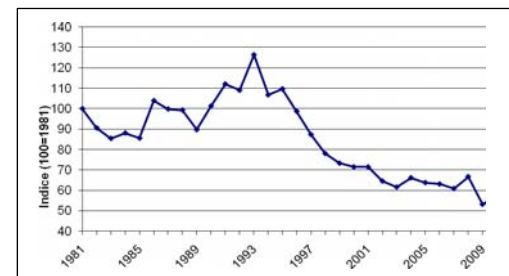
Dans le même esprit, le fort endettement des entreprises agricoles du Québec par rapport aux agriculteurs du reste du Canada et des États-Unis est largement documenté (figure 2). L'effondrement du fonds de roulement des entreprises agricoles du Québec, à partir de 1995, est lui aussi préoccupant (figure 3).

Figure 2 :
Taux d'endettement : fermes au Québec, en Ontario, au Canada et aux États-Unis, 1995 à 2009



Sources : Statistique Canada et USDA, Compilation La Coop fédérée

Figure 3 :
Évolution du fonds de roulement des entreprises agricoles du Québec, 1981 à 2010

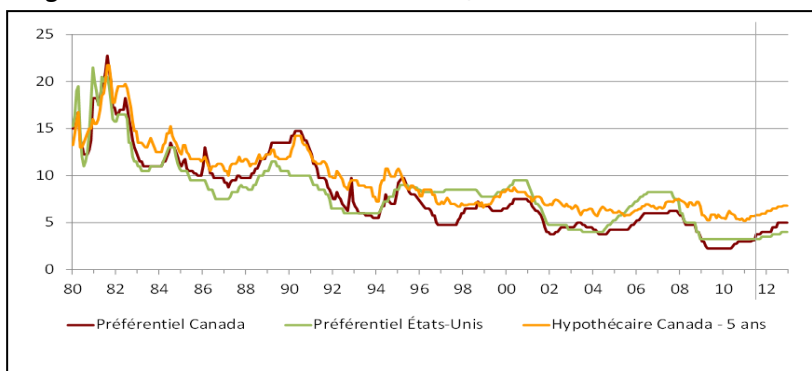


Source : Statistique Canada

L'endettement des entreprises agricoles du Québec et les indices qui laissent croire à des problèmes de liquidités traduisent une certaine fragilité.

L'endettement des entreprises agricoles du Québec et, particulièrement, le poids que la dette impose sur les liquidités des entreprises rendent difficiles de nouveaux investissements pour s'adapter à un contexte changeant. Au cœur d'une période de (très) faibles taux d'intérêt (figure 4), cette situation a tout lieu de nous préoccuper sérieusement. Sans qu'on puisse entrevoir de très fortes hausses des taux, il demeure que ceux-ci ne peuvent qu'augmenter. L'augmentation des taux d'intérêt placerait de nombreuses entreprises agricoles dans une situation précaire.

Figure 4 : Évolution du taux d'intérêt, 1980 à 2010



Sources : Statistique Canada et Banque du Canada

Malgré la difficulté de réunir tous les secteurs dans un même panier, la matrice suivante présente certaines des opportunités, menaces, forces et faiblesses relatives à l'ensemble agroalimentaire québécois. Les éléments retenus dans cette matrice sont ceux que nous abordons dans différentes sections du mémoire et qui, à nos yeux, doivent être conservés en trame de fond dans le processus d'élaboration de la politique bioalimentaire.

Tableau 1 :
Agroalimentaire québécois : certaines forces, faiblesses, opportunités et menaces

Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Action collective ▪ Appui gouvernemental au secteur ▪ Expertise et infrastructures ▪ Diversité de l'agriculture ▪ Esprit entrepreneurial ▪ Eau ▪ Présence des entreprises de transformation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Manque de compétitivité de certaines chaînes (impact du taux de change) ▪ Dépendance de certains secteurs aux programmes de sécurité du revenu ▪ Financement des services-conseils ▪ Endettement des entreprises
Opportunités	Menaces
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Évolution des mentalités et prise de conscience des enjeux ▪ Marchés extérieurs en croissance ▪ Tendances évolutives en consommation (santé, bien-être, provenance...) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aversion au changement ▪ Confinement idéologique à un modèle d'agriculture ▪ Faible vitesse de consolidation du secteur ▪ Peu de ressources allouées à l'innovation (recherche et transfert) ▪ Lourdeur administrative ▪ Réglementation qui compromet notre compétitivité ▪ Faible attractivité du secteur agroalimentaire

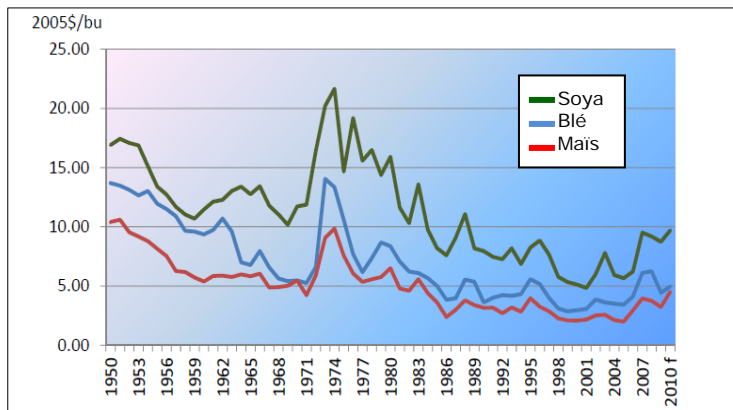
2.3 Un regard sur certains secteurs de production

Au Québec, les secteurs des grains et oléagineux, du porc et ceux sous gestion de l'offre représentent environ 70 % des recettes agricoles provenant du marché. Vu leur rôle structurant, tant pour La Coop fédérée et son réseau que pour l'agroalimentaire québécois, voici quelques enjeux propres à chacun d'eux.

Secteur des grains et oléagineux

Après plusieurs années de vaches maigres et malgré un printemps difficile en 2011, le secteur des grandes cultures connaît une meilleure période, l'année 2010 ayant d'ailleurs été exceptionnelle. Les revenus des producteurs de grandes cultures sont élevés, grâce à des prix qui sont en augmentation, même en termes réels. Il est réjouissant de voir que ce secteur est sorti renforcé de la profonde crise du tournant des années 2000 (figure 5).

Figure 5 :
Prix des grains en termes réels aux États-Unis,
1950 à 2010 (\$ constants de 2005)



*Assiste-t-on à la fin de
la longue tendance
baissière du prix des
grains en termes réels?*

Source : USDA

Les perspectives des prix associés aux grandes cultures sont intéressantes pour les prochaines années, notamment en raison du peu d'écart entre l'offre et la demande à l'échelle mondiale. Cela pourrait bien mettre un terme à la longue tendance baissière dans le prix des grains en termes réels, qui dure depuis plusieurs décennies.

Toutefois, il y a lieu de se questionner sur l'évolution probable des marges nettes dans le secteur. En effet, la très forte concentration des grands fournisseurs mondiaux d'intrants, qui leur confère un pouvoir de marché énorme, fait pression sur les marges des autres acteurs de la filière (voir l'encadré ci-dessous). À cela s'ajoute un coût de l'énergie à la hausse, qui se répercute sur le prix de nombreux autres intrants agricoles. Le temps est donc opportun pour les entreprises de grandes cultures d'améliorer leur structure financière afin de pouvoir affronter d'éventuels nouveaux chocs.

Concentration des fournisseurs d'intrants : l'exemple du secteur des engrais

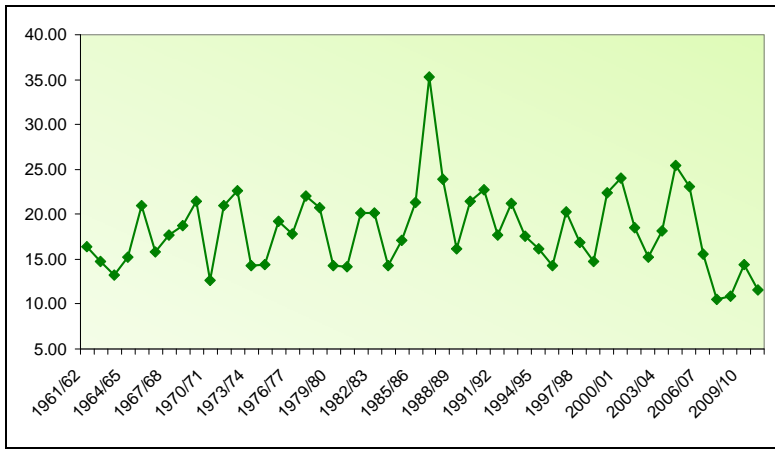
Les entreprises actives dans un marché ne comptant que peu d'acteurs ont un rapport de force accru dans l'établissement du prix. Certains secteurs d'intrants agricoles sont très concentrés, par exemple l'industrie du phosphore et de la potasse.

Ainsi, dans le domaine du phosphore, l'entreprise Mosaic produit à elle seule plus de la moitié des engrais phosphatés d'Amérique du Nord. Du côté de la potasse, Potash Corp., la plus grande entreprise de fertilisants au monde, possède le cinquième de la capacité mondiale de production. D'ailleurs, les résultats financiers de Potash Corp. sont très impressionnants. Au cours des trois dernières années, l'entreprise a enregistré en moyenne des ventes annuelles de 6,6 G\$ et un revenu net annuel de 2 G\$, soit l'équivalent du tiers de ses ventes!

Secteur porcin

Le secteur porcin traverse une phase de profonde mutation. L'avantage compétitif que nous conférait notre dollar faible ayant disparu, l'industrie porcine doit rebâtir sa compétitivité, de façon accélérée. D'autant plus que le modèle canadien est basé sur l'exportation. Notons toutefois qu'il n'y a pas que l'industrie porcine du Québec qui subisse cette conjoncture inédite. Mis en relation avec la valeur de la viande, les coûts d'alimentation n'ont jamais été aussi élevés en 50 ans (figure 6).

Figure 6 :
Ratio du prix du porc par rapport au prix des grains, États-Unis, 1961 à 2011 (équivalent de boisseaux de maïs pour 100 livres de viande de porc, vivant)



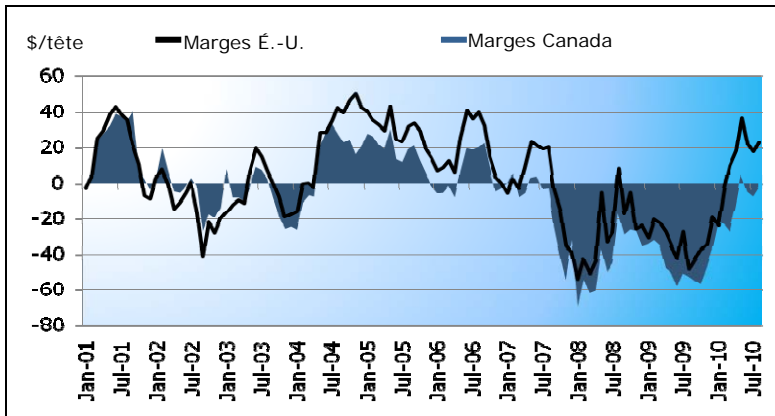
Source : USDA (Compilation : La Coop fédérée)

La conjoncture dans le secteur porcin est exceptionnelle.

- Maladie
- Cycle de bas prix du porc anormalement long
- Hausse importante du prix du grain

Il existe cependant des indices plus préoccupants qui laissent croire à un écart de compétitivité qui s'est creusé récemment avec nos plus proches concurrents, les États-Unis (figure 7). Mise en compétition directe avec la filière américaine, fortement intégrée et ultraperformante, notre filière peine à rémunérer adéquatement les maillons qui la composent. Notons aussi que la vitesse de consolidation des entreprises porcines québécoises, tout comme celle des abattoirs porcins, a été plutôt lente (figure 8).

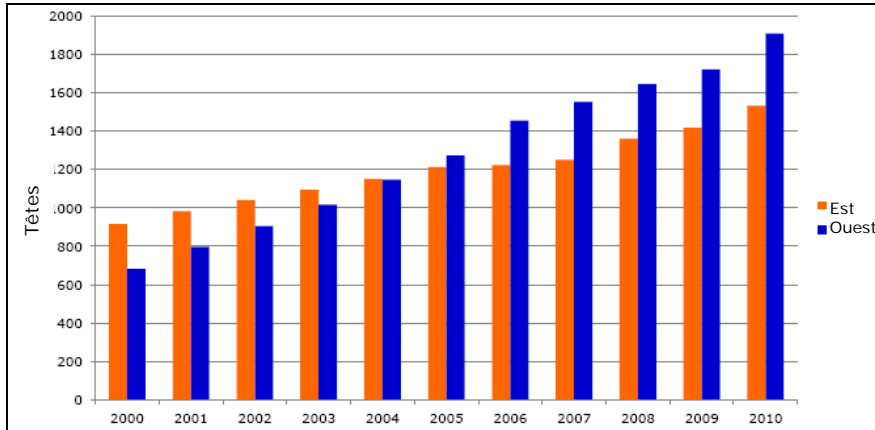
Figure 7 :
Marges bénéficiaires en production porcine, États-Unis et Canada, 2001 à 2010



Source : Rabobank

L'industrie porcine canadienne peine à combler l'écart de compétitivité qui s'est creusé avec les États-Unis.

Figure 8 : Taille des entreprises porcines dans l'est et dans l'ouest du Canada, 2000 à 2010



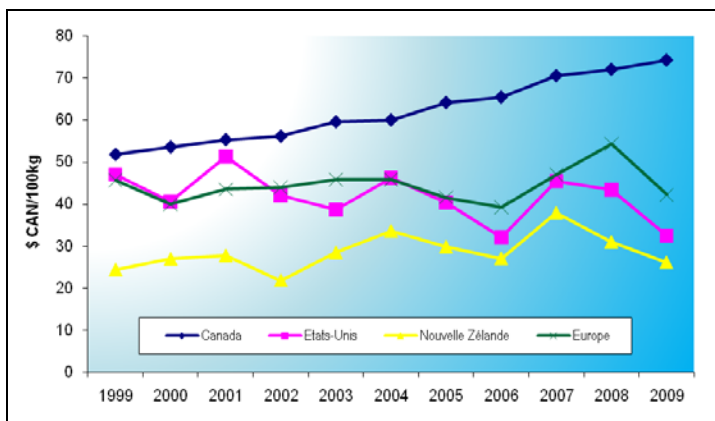
Sources : Statistique Canada, Rabobank

L'industrie porcine québécoise doit donc faire un virage obligé. Compte tenu de sa contribution vitale à l'économie agroalimentaire et de l'expertise de pointe dont le Québec dispose, sa remise sur pied doit demeurer en trame de fond dans le processus d'élaboration de la politique bioalimentaire.

Secteurs sous gestion de l'offre

Les secteurs sous gestion de l'offre vivent une conjoncture favorable. Les revenus permettent généralement à l'ensemble des maillons de la filière de réaliser des bénéfices. Ce qui nous conduit une fois de plus à conclure que la gestion de l'offre constitue un joyau de notre politique agricole. Pour l'illustrer, prenons comme exemple le secteur laitier, où le prix payé pour le lait se compare très avantageusement à ce qui est observé ailleurs dans le monde (figure 9).

Figure 9 : Évolution du prix du lait à la production par pays, 1999 à 2009



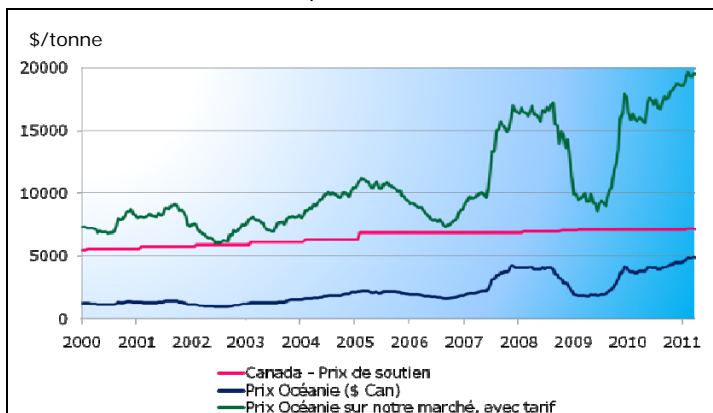
Source : World Dairy Situation (Compilation : La Coop fédérée)

Les prix reçus par les producteurs laitiers sont stables, parmi les plus élevés au monde, et en augmentation constante.

L'intéressante conjoncture qui existe dans le secteur laitier amène davantage d'entreprises à demeurer en activité, ce qui limite la quantité de quota disponible pour celles qui voudraient prendre de l'expansion. Cette situation réjouissante à certains égards – le secteur est à ce point attrayant que les entreprises désirent y rester – cache toutefois d'autres réalités, plus préoccupantes. À l'échelle individuelle, la quasi-impossibilité de croître frustre de nombreux producteurs. Collectivement, la relative stagnation de la taille des structures de production engendre graduellement, et de façon pernicieuse, des retards de compétitivité, qui pourraient s'avérer très difficiles à rattraper.

En parallèle, l'évolution des prix canadiens et mondiaux des produits sous gestion de l'offre, combinée à la variation des taux de change, pourrait à terme fragiliser le mur tarifaire. L'effet protecteur des tarifs douaniers en place au Canada s'amenuise au fur et à mesure que les prix intérieurs s'écartent des prix mondiaux (figure 10). L'actuelle embellie durera-t-elle? Nos systèmes sont-ils préparés à une volatilité croissante des prix mondiaux?

Figure 10 :
Prix du beurre : canadien, mondial et avec tarifs



Sources : Conférence de M. Serge Lebeau, Perspectives CRAAQ, avril 2011, et FPLQ

La marge de manœuvre que nous confèrent les tarifs douaniers dans les secteurs sous gestion de l'offre n'est pas infinie.

Le type d'agriculture que la gestion de l'offre a permis de mettre en place chez nous diffère passablement de celui des États-Unis, notamment. Ce système nous permet de prioriser un modèle d'agriculture à notre image, plus conforme aux volontés et aux attentes de nos concitoyens. La différence de taille entre les fermes du Québec et des États-Unis, dans les secteurs sous gestion de l'offre, est importante. Ainsi, à quelques kilomètres au sud de la frontière, dans l'État de New York, le quart des fermes possèdent plus de 100 vaches laitières. Au Québec, seulement quelque 10 % des fermes comptent plus de 100 vaches.

La taille des fermes n'est pas le seul facteur où le portrait agricole québécois se distingue. Certains indices laissent croire que la productivité des fermes du Québec n'a pas suivi la même tendance que celle de la concurrence. Les écarts de productivité avec nos concurrents, quel que soit le secteur de production, sont toujours préoccupants. Par exemple, la production annuelle de lait par vache était de 9123 kg (20 071 lb) dans l'État de New York en 2009, contre environ 8000 kg (17 601 lb)⁴ ici.

⁴ Source : AGECO. *Analyse sommaire du secteur laitier du nord-est des États-Unis*, janvier 2011.

Vu l'efficacité, la stabilité et la prévisibilité de la gestion de l'offre, il est absolument nécessaire d'en assurer la pérennité. Sans constituer une analyse en profondeur des secteurs sous gestion de l'offre au Québec, les éléments soulevés ci-dessus commandent une introspection, afin de déterminer les virages à prendre pour assurer l'avenir à long terme de ce système de gestion de la production et de mise en marché. La faible vitesse d'avancement – voire la stagnation – des négociations multilatérales ne laisse pas entrevoir de dénouement à court ou moyen terme. L'avenir de la gestion de l'offre est, plus que jamais, entre nos mains. Nous devons agir de façon responsable et lucide en prenant acte des écarts structurels avec nos voisins quant à nos systèmes de production. Le point de rupture n'est pas pour bientôt, mais il s'agit d'une tendance à surveiller de près.

3 Objectifs prioritaires

Notre environnement d'affaires change : il faut adapter nos stratégies. En positionnant les marchés au cœur de la future politique, le Livre vert vise juste. Idem en priorisant la capacité concurrentielle du secteur ainsi que l'environnement et le territoire. Ces grandes orientations doivent toutefois être jumelées à des moyens concrets. Ceux que La Coop fédérée recommande s'articulent autour des trois grands objectifs suivants :

1. prioriser l'approche **chaîne de valeur**, de manière à offrir aux consommateurs d'ici et d'ailleurs les produits qu'ils demandent;
2. accélérer le processus d'amélioration de la **compétitivité** de nos entreprises agroalimentaires;
3. recréer un climat d'affaires propice à l'investissement et au recrutement en agroalimentaire, en mettant en lumière les **opportunités** qu'offre le secteur ainsi que les **défis** qui l'attendent.

Dans cet esprit, les prochaines sections s'attardent à des moyens concrets que nous suggérons de mettre en œuvre pour mieux outiller le secteur agroalimentaire et lui permettre de faire face aux défis de demain. Chaque section correspond à un objectif et regroupe les recommandations visant son atteinte.

4 Favoriser la concertation et le partenariat

Dans une chaîne de valeur, l'ensemble des maillons travaille de façon concertée à l'atteinte d'un objectif bien précis : répondre aux besoins de l'acheteur ultime, le consommateur, qu'il soit d'ici ou d'ailleurs. Cela exige un haut niveau de concertation, voire de complicité entre les différents intervenants de la chaîne. Dans une logique de chaîne de valeur, on tend à s'écarter du vieil esprit revanchard découlant du simple rapport de force entre les maillons, où chacun fait le maximum pour « tirer la *couverte* de son bord ».

Les marchés d'aujourd'hui et de demain, plus complexes, plus segmentés, ne pardonnent pas le gaspillage d'énergie en chicanes internes au sein d'une filière. La réalité d'affaires moderne nous contraint plutôt à la concertation, à la collaboration, aux objectifs communs. L'approche chaîne de valeur suppose aussi un partage de la richesse équitable entre les différents maillons. Il y a donc matière à négociation, naturellement, mais d'une façon nouvelle. Une négociation raisonnée dans un cadre où, ultimement, l'intérêt de chacun des maillons est le même : contribuer à répondre au besoin du consommateur, afin de maximiser les revenus en provenance du marché.

Ainsi, dans une approche chaîne de valeur, le processus ne démarre pas avec ce que la chaîne souhaite produire. Plutôt, l'idée est de comprendre finement le besoin de l'utilisateur final et d'adapter la chaîne en conséquence. L'approche par chaîne de valeur n'est pas incompatible avec la mise en marché collective. Seulement, elle commande une évolution des mentalités, une ferme volonté d'agir autrement, pour assurer notre pérennité dans un nouvel environnement d'affaires.

Approche « système » ou « chaîne de valeur »?

Dans un document daté de février 2011¹, l'Institut canadien des politiques agroalimentaires (ICPA) recommande d'utiliser une approche de type « système » plutôt que « chaîne de valeur ». Nous en comprenons qu'aux yeux de l'Institut, la chaîne de valeur est un élément d'un système plus large, dont font aussi partie, entre autres, les pouvoirs publics, les chercheurs et des intervenants d'autres secteurs rattachés à l'agroalimentaire. Cette approche, qui, selon l'ICPA, « dépasse largement la vision linéaire du secteur », constitue une extension logique de la notion de chaîne de valeur, en faisant une plus large place aux activités fondamentales de recherche et d'innovation. Elle s'inscrit dans une vision de partenariat et de concertation qui dépasse le cadre de la chaîne de valeur et, à ce titre, présente un intérêt certain.

¹ ICPA. *La destination du secteur agroalimentaire canadien*, février 2011.

4.1 **Les plans conjoints**

Mis en place il y a plusieurs décennies, les plans conjoints ont démontré leur capacité à procurer un rapport de force aux producteurs agricoles au sein de la filière. Seulement, ils ont été créés à une époque où le pouvoir de marché se trouvait entre les mains des transformateurs. En 1955, la commission Héon soutenait en effet que « l'agriculture devient une affaire payante après que les produits n'appartiennent plus aux producteurs ». Force est de constater que la donne a changé.

La mondialisation ayant exposé les distributeurs à des sources toujours plus variées de produits, ils ne sont plus captifs d'un approvisionnement local. Cela a contribué à déplacer le pouvoir de marché en aval dans la chaîne. Ce changement structurel nous amène à évoluer dans l'utilisation des outils de mise en marché que sont les plans conjoints, sans toutefois en remettre en question la pertinence. Ainsi, une modification de la gouvernance des plans conjoints ne semble pas nécessaire. Il faut plutôt changer l'utilisation qu'on fait de ces outils, afin de passer d'une logique plutôt passéiste d'établissement d'un rapport de force à une utilisation cohérente avec le concept de chaîne de valeur.

4.2 **Réviser la Loi afin d'assurer un meilleur équilibre entre les offices de producteurs et les acheteurs**

Au-delà de la stricte question des plans conjoints, qui continuent de démontrer leur pertinence, le gouvernement, dans son Livre vert, prévoit que la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche* (L.R.Q., c. M-35.1) – la « Loi » –, sera modifiée pour appuyer son projet de politique bioalimentaire.

Rappelons que le ministre a récemment présenté le projet de loi n^o 21 visant à modifier la *Loi*, notamment pour conférer à la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (la « Régie ») le pouvoir d'adopter et d'imposer des sanctions pécuniaires dans le cadre de règlements et de sentences arbitrales. Ce projet de loi, qui fait suite à deux décisions de la Cour d'appel du Québec annulant de telles sanctions (au motif qu'elles excédaient les pouvoirs de la Régie), conférerait clairement à la Régie des pouvoirs de nature quasi judiciaire.

Vu l'importance croissante du rôle de la Régie dans un secteur stratégique de l'économie québécoise, La Coop fédérée estime qu'il serait opportun dans ce contexte de revoir l'organisation de la Régie et certains des pouvoirs dont elle dispose. Dans cet esprit, nous suggérons donc quelques pistes de réflexion qui visent notamment à équilibrer davantage les rapports de force entre les intervenants et amener plus d'équité.

Recommandation n° 1 : Pistes de réflexion à propos de la Régie

Que le gouvernement du Québec lance une réflexion sur le rôle, la structure et le fonctionnement de la Régie, en s'appuyant sur les pistes de solution suivantes :

- 1. Prévoir un processus de mise en candidature et de consultation auprès des divers acteurs du milieu pour la nomination des membres de la Régie;***
- 2. Afin d'éviter toute crainte raisonnable de partialité, séparer les fonctions administratives (approbation des plans conjoints et des règlements, homologation de conventions de mise en marché et arbitrage de conventions) et quasi judiciaires (imposition de sanctions) de la Régie, de manière à ce que chacune de ces fonctions soit exercée par des régisseurs différents;***
- 3. Attribuer aux vice-présidents nommés par l'État la responsabilité d'un ou plusieurs secteurs de production, afin d'assurer le suivi des dossiers et une gestion efficace du secteur;***
- 4. Obliger les offices de producteurs à donner aux personnes intéressées par la mise en marché un préavis des règlements qu'ils veulent faire approuver par la Régie, afin d'assurer à ces dernières la possibilité de faire valoir leur point de vue lorsque ces règlements sont susceptibles de les concerner et de demander à la Régie d'obliger les offices à négocier avec elles en vertu de l'article 43 de la Loi;***
- 5. Adjoindre aux régisseurs qui entendent une affaire un conseiller juridique pour les assister dans la rédaction de leurs décisions, afin d'assurer que ces décisions seront susceptibles d'exécution et d'homologation, le cas échéant, par la Cour supérieure;***
- 6. Prévoir l'homologation des décisions de la Régie sur simple dépôt au greffe de la Cour supérieure, plutôt que d'obliger l'une des parties à présenter une requête à la Cour supérieure pour les rendre exécutoires, comme le prévoit actuellement l'article 43 de la Loi;***
- 7. Comme les décisions que la Régie rend dans l'exercice de sa compétence sont protégées par une norme de contrôle sévère, prévoir un appel [de novo] de plein droit au Tribunal administratif du Québec pour les décisions de nature quasi judiciaire que rendrait la Régie, afin d'assurer aux personnes condamnées au paiement de sanctions pécuniaires que ces décisions sont correctes;***
- 8. Renforcer le processus de révision quinquennale auquel sont soumis les offices chargés d'administrer des plans conjoints;***
- 9. Renforcer le lien entre les coopératives et leurs membres, notamment afin de leurs reconnaître le statut de producteur transformateur.***

4.3 Une approche filière renouvelée

Pour prendre notre place sur les immenses marchés en développement que sont, notamment, les pays de l'Asie du Pacifique, il nous faudra offrir non seulement un produit d'une qualité irréprochable, mais aussi de l'uniformité et du volume. S'en tirer adéquatement sur les marchés intérieurs sera aussi de plus en plus difficile, compte tenu de la force de notre dollar, qui diminue le coût des importations. Nous croyons fermement que l'approche chaîne de valeur promet les meilleurs résultats afin de relever ces défis.

Marchés de masse et de proximité

Le Livre vert met beaucoup d'accent sur les marchés de proximité, comme le rapport Pronovost l'avait fait. Sans nier l'importance capitale du marché domestique et des marchés de créneau, La Coop fédérée est d'avis que ce sont les secteurs dits « de masse » qui, avec une différenciation appropriée, demeureront le moteur de notre agroalimentaire. Qui plus est, compte tenu de la maturité du marché intérieur, c'est dans l'exportation que réside notre meilleur potentiel de croissance. À cet égard, La Coop fédérée appuie la proposition du Livre vert de renforcer l'image de marque des produits alimentaires québécois sur les marchés extérieurs.

Ainsi, les maillons de la chaîne devront forcément être en contact étroit. Pour y arriver, il n'y a pas d'approche unique à privilégier. Ce qui compte, ultimement, c'est la clarté, la régularité et la transparence des échanges entre les acteurs d'une même chaîne de valeur. Incontestablement, la nouvelle politique devra proposer un cadre, à la fois réglementaire et financier, qui encouragera l'approche chaîne de valeur. Tous les maillons de la chaîne sont importants. Parmi ceux-ci, la transformation alimentaire joue un rôle stratégique dans la chaîne de valeur, en étant la voie d'accès de la majorité de la production agricole. Le Livre vert reconnaît cette importance en proposant de poursuivre et consolider son soutien aux entreprises de transformation agroalimentaire, ce qui est tout à fait approprié.

Recommandation n° 2 : Prioriser l'approche chaîne de valeur

Que le gouvernement du Québec mette en place un cadre réglementaire et financier qui favorise l'implantation de chaînes de valeur. Cette approche a pour objectif de commercialiser des produits qui répondent pleinement aux besoins du marché, d'ici ou d'ailleurs, et qui résultent d'un travail concerté de l'ensemble des maillons de la filière.

5 Augmenter la performance et la compétitivité des entreprises agroalimentaires

Le Livre vert vise juste en faisant de la capacité concurrentielle du secteur l'une de ses orientations stratégiques. Dans une économie de marché, la compétitivité est la clé du succès. À plus forte raison dans les secteurs où il n'existe pas (ou si peu) de frontières. Dans le secteur des viandes rouges, pendant de longues années, la faible valeur du dollar canadien, couplée à des programmes de sécurité du revenu plus généreux qu'ailleurs, nous a conféré une marge de manœuvre dans le choix de notre modèle d'agriculture. Cette marge de manœuvre s'étant effritée graduellement, nous n'avons eu d'autre choix que d'enclencher un processus de renouvellement. Quant aux secteurs sous gestion de l'offre, il ne faut pas attendre que la marge de manœuvre que nous procure la protection tarifaire aux frontières s'effrite elle aussi avant de s'y attarder.

5.1 *Investir pour retrouver notre compétitivité*

5.1.1 Investir dans des plans d'action structurants

La Stratégie de soutien à l'adaptation des entreprises agricoles constitue une initiative louable. Mais il faudra aller plus loin, puisque les difficultés actuellement constatées commandent davantage que la remise à flot d'entreprises en difficulté. D'ailleurs, les modestes budgets qui y sont consacrés ne suffiront pas à assurer le redéploiement de stratégies nouvelles pour l'agroalimentaire (ce n'était d'ailleurs pas l'objectif de la Stratégie). Dans le même esprit, le financement accordé par le gouvernement pour la réalisation de plans de développement sectoriels doit être salué. Mais comme le mentionne le premier ministre dans son message d'introduction du Livre vert, le contexte d'affaires est en continuelle mutation. Pour s'y adapter, certains secteurs de production sont actuellement dans une phase de métamorphose accélérée et forcée. Ainsi, des fonds doivent être rendus disponibles pour concrétiser les plans de développement sectoriels qui auront été élaborés. Ces éventuels programmes devront faire preuve d'une grande souplesse, pour répondre à la variété de moyens préconisés par chacun.

Recommandation n° 3 : Concrétiser les plans de développement sectoriels

Que le gouvernement du Québec participe au financement de la mise en œuvre des actions découlant des plans de développement sectoriels. Cet appui financier, qui doit être souple et flexible devant la diversité des moyens préconisés, a pour objectif d'accélérer l'adaptation des secteurs de production au contexte d'affaires en mutation.

5.1.2 Un fonds d'initiatives porteuses

Le Livre vert mentionne la possibilité d'instaurer un fonds stimulant la réalisation d'initiatives de développement jugées inédites et porteuses pour l'avenir du secteur.

Soutenant l'importance de la recherche, de l'innovation et de la créativité, La Coop fédérée approuve la mise en place d'un tel fonds, qui compléterait les budgets consacrés à la mise en œuvre des plans de développement sectoriels. Pour en assurer l'efficacité, nous insistons sur des règles de dotation, de gestion et de distribution, à prévoir dès sa mise en place :

- Pour disposer d'une masse critique de ressources financières, le fonds devrait être interministériel et, à ce titre, alimenté par des dotations des différents ministères et organismes impliqués dans l'atteinte des objectifs de la politique bioalimentaire (MAPAQ, MAMROT, MDEIE, MDDEP ...); des contributions du gouvernement du Canada devraient y être encouragées.
- Pour offrir suffisamment de prévisibilité, le fonds devrait s'adresser à des priorités multifonctionnelles (meilleure utilisation de l'eau ou de la biomasse, recherche de nouveaux marchés, amélioration de l'efficacité opérationnelle, etc.) et compter sur des enveloppes budgétaires garanties, pour des périodes de trois ou cinq ans.
- Pour assurer la qualité scientifique et économique des projets subventionnés, leur choix devrait se faire par des comités d'experts reconnus (pour juger de l'opportunité des projets et de la capacité des demandeurs de les mener à terme), tout en maintenant des procédures administratives légères, souples et fluides.
- Pour assurer la diffusion la plus rapide et la plus large possible des réussites obtenues, le fonds devrait privilégier, pour l'attribution de ses ressources, les organismes ou entreprises de nature collective (regroupements de producteurs ou d'entreprises, coopératives, etc.).

5.2 *La sécurité du revenu*

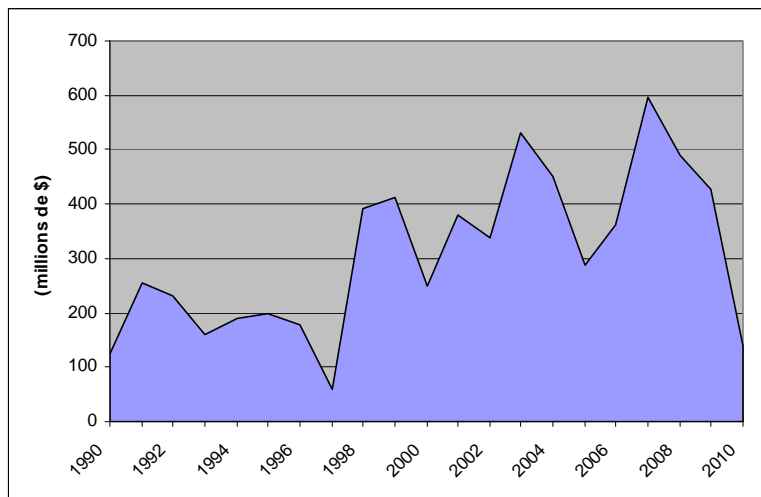
Dans le discours populaire en agriculture au Québec, sécurité du revenu rime trop souvent avec ASRA. La Coop fédérée croit en la nécessité de programmes de sécurité du revenu fiables, prévisibles et efficaces. Mais en complémentarité, il est nécessaire d'inculquer une culture de gestion des risques plus proactive en agriculture au Québec.

Ainsi, pour assurer une réelle sécurité du revenu aux entreprises agricoles, il est d'abord essentiel que celles-ci soient efficaces et qu'elles optimisent leur revenu sur le marché. Ensuite, elles doivent avoir accès à des outils de gestion des risques et de sécurité du revenu performants.

5.2.1 L'ASRA

L'assurance stabilisation des revenus agricoles (ASRA) a été, depuis ses origines, au début des années 1980, un formidable levier de développement de l'agriculture du Québec. Non pas qu'il s'agisse d'un programme de développement comme tel. Mais en procurant une sécurité financière qui n'existait pas antérieurement, l'ASRA a permis à l'agriculture du Québec de se moderniser, de combler le retard qu'elle accusait sur les autres zones de production nord-américaines et de hausser sensiblement le niveau de vie de nos familles agricoles. En outre, l'ASRA a permis indirectement de répartir la production sur l'ensemble du territoire, plutôt que de concentrer l'agriculture dans les régions centrales. Le Québec continue d'y consacrer des sommes importantes (figure 11), bien plus substantielles que ce que les autres provinces font à ce chapitre.

Figure 11 :
Contribution nette du Québec au programme d'ASRA



Source : Statistique Canada

Les importantes sommes consenties au programme d'ASRA traduisent la volonté de la société québécoise de privilégier un modèle d'agriculture différent de celui de nos concurrents.

La Coop fédérée appuie l'initiative du gouvernement de recentrer ce programme, pilier de l'agriculture, en fonction d'une réalité économique qui a beaucoup évolué en 30 ans. Cependant, cette révision ne doit pas, en étant trop rapide et trop brutale, créer l'effet contraire et mettre en difficulté des milliers de productrices et producteurs agricoles qui ont, de bonne foi, investi tout leur avoir et toutes leurs énergies dans une production stabilisée. Après une si longue période, pendant laquelle l'ASRA a engendré une attente raisonnable de la part des entreprises assurées quant au soutien procuré, il serait irrationnel de les prendre de court par des modifications trop rapides. C'est le cas actuellement en production porcine, où l'on constate des dizaines d'abandons de production et un niveau de détresse élevé en raison non seulement du taux de change, mais aussi des mesures de resserrement à l'ASRA.

Ainsi, les récentes modifications à l'ASRA, justifiées par un contexte budgétaire plus serré, sont pour l'instant en processus de « digestion » par les secteurs assurés. Il serait donc malvenu de procéder, à court terme, à d'autres réaménagements de telle nature, compte tenu de la phase de consolidation en cours. Il faut aussi reconnaître que certaines entreprises ne seront pas en mesure de traverser l'actuelle période de turbulences, qui secoue particulièrement le secteur des viandes rouges.

Pour catalyser le virage que doit prendre notre agroalimentaire, des ressources à la fois humaines et financières sont nécessaires. En outre, il faut coûte que coûte éviter de s'embarquer dans le débat « ASRA ou soutien à la recherche de compétitivité ». Pour le moment, ce doit être l'un **et** l'autre. L'actuelle période de redéfinition de notre modèle exige une stabilité dans les budgets consacrés à la sécurité du revenu ainsi que de nouveaux efforts dans l'amélioration de notre compétitivité. De nouveaux budgets, bien définis quant à leur niveau mais aussi à leur horizon temporel, sont nécessaires. À mesure que notre agroalimentaire reprendra des forces, les budgets nécessaires en matière de sécurité du revenu diminueront d'eux-mêmes. Accepter cette réalité, c'est éviter de tomber dans le piège du choix entre le soutien de la conjoncture et la recherche de compétitivité. Voilà une facette cruciale du déploiement d'une stratégie nouvelle pour l'agroalimentaire québécois.

Recommandation n° 4 : Programme temporaire de sortie honorable

- A. Que le gouvernement du Québec mette en place un programme temporaire de sortie honorable afin de permettre une réorientation des entreprises agricoles qui n'ont plus les moyens de suivre le contexte d'affaires changeant. Ainsi, à titre d'exemple, les fonds de l'ASRA pourraient consentir un paiement final de transition à une entreprise qui souhaite quitter le programme, avec en contrepartie la soustraction du volume assuré concerné du programme pour l'avenir. Cette mesure impliquerait une enveloppe spéciale, de façon à ne pas accroître le déficit des fonds pour les producteurs demeurant dans le secteur.**
- B. Que le gouvernement du Québec réinvestisse les économies réalisées par le resserrement actuel du programme dans des programmes d'encadrement technique et de gestion offerts par des professionnels provenant de divers organismes, entreprises coopératives ou privées.**

Au-delà de la période de stabilité actuellement nécessaire quant aux programmes de sécurité du revenu, l'ASRA est tout de même appelée, à terme, à continuer d'évoluer pour s'adapter à une réalité changeante. À l'origine, elle a été conçue pour assurer un revenu net positif à une entreprise spécialisée qui utilise de façon optimale ses ressources. De plus, le revenu stabilisé n'inclut ni la cotisation, ni la rémunération de l'avoir, ni une partie du salaire de l'ouvrier spécialisé. L'ASRA a donc été conçue pour procurer un soutien conjoncturel. Or les attentes envers l'ASRA ont, avec les années, largement dépassé ce pour quoi elle avait été créée. Une partie du soutien qu'elle offre est devenue structurelle dans de nombreux secteurs de production. Entre autres, le soutien structurel (pour palier un manque de compétitivité) et le soutien concurrentiel (pour équivaloir au soutien versé par d'autres États) lui incombent largement. Était-ce réellement le mandat confié à l'ASRA à l'origine?

Certaines des balises récemment introduites dans l'administration des programmes ASRA sont injustifiées. À titre d'exemple, l'instauration du seuil au-delà duquel la cotisation passe de 33 à 50 % fait l'objet de critiques vigoureuses et fondées. Toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, fonctionnent dans le même environnement d'affaires, se battent pour prendre leur place auprès des consommateurs d'ici et d'ailleurs, et doivent maximiser leur efficacité. Dans certains secteurs, la nécessaire consolidation se traduit par une augmentation de la taille des entreprises, ce qui constitue un passage obligé pour le retour à la rentabilité. Dans cet esprit, si l'augmentation de la taille des entreprises s'avère salubre dans de nombreux cas ainsi qu'à l'échelle collective, pourquoi limiter le soutien versé aux entreprises dépassant une certaine taille? Au demeurant, il est incohérent de contraindre l'ensemble des entreprises agricoles d'un secteur à des règles communes de mise en marché et de limiter le soutien que reçoivent un certain nombre d'entre elles à cause de leur taille. Une telle logique ne mène qu'à des mesures arbitraires.

De même, la diversification de notre agriculture constitue un rempart. Pour la favoriser, des programmes de gestion des risques s'adressant à l'ensemble des secteurs sont pertinents. Dans cet esprit, l'introduction récente d'Agri-Québec est fort à propos. Il convient par ailleurs de réitérer qu'en matière de gestion des risques, la gestion de l'offre a largement démontré son efficacité.

Recommandation n° 5 : Avenir des programmes de sécurité du revenu

Que le gouvernement du Québec, dans ses modifications éventuelles aux programmes de sécurité du revenu, s'appuie sur les principes suivants :

- ***Les budgets alloués à la sécurité du revenu doivent favoriser, sur le long terme, les secteurs de production et les entreprises ayant un potentiel de rentabilité, donc compétitives, viables et susceptibles de vivre de la production agricole;***
- ***Le soutien versé doit être attribué indépendamment de la taille ou de la structure des entreprises (sans diminution au-delà d'une certaine taille);***
- ***Sans l'exclure, il est nécessaire d'éviter certains écueils d'un soutien totalement découplé, soit de soutenir financièrement des secteurs qui vivent des moments prospères;***
- ***La gestion de l'offre constitue un outil de gestion des risques fort performant, dont la pérennité doit être assurée.***

5.2.2 **Inculquer une culture de gestion des risques proactive**

L'ASRA est un outil de sécurité du revenu incontournable. Nécessaire pour conserver la marge de manœuvre que le Québec a souhaité se donner quant à son modèle d'agriculture. Nécessaire pour pallier certaines des contraintes que notre climat et le reste de la société nous imposent. Mais elle demeure un outil de gestion des risques de type défensif. Sans en nier l'aspect crucial, une culture de gestion des risques plus proactive doit être mise en œuvre en agroalimentaire au Québec. L'évolution de la santé financière des entreprises au cours des dernières années (section 2.2.) porte à croire que le volet individuel de gestion des risques a été négligé.

Gérer les risques de façon proactive, c'est tout d'abord les identifier clairement. Qu'il s'agisse des risques sanitaires, liés au taux d'intérêt, à la fluctuation des devises ou alors aux soubresauts du marché, tout entrepreneur doit se doter d'un portrait des risques auxquels il est exposé et adapter sa stratégie d'affaires en conséquence. Le profil de risques d'une entreprise agricole est aussi fonction de ses propres forces et faiblesses ainsi que des opportunités et menaces qui se présentent à elle.

Il existe de nombreux outils pour accompagner les producteurs dans la gestion de leurs risques. Le Centre d'expertise en gestion agricole serait tout désigné pour guider les conseillers à cet égard, afin que ceux-ci soient mieux en mesure d'orienter les entreprises agricoles.

Recommandation n° 6 : Gestion proactive des risques en agriculture

Que le gouvernement du Québec mandate le Centre d'expertise en gestion agricole et l'appuie dans le développement et la diffusion d'outils visant la formation des conseillers à la ferme et, ultimement, des entreprises agricoles à propos de la gestion des risques à la ferme.

5.3 ***Revoir le financement des services-conseils***

Notre agriculture évolue dans un monde de plus en plus concurrentiel, et cette situation risque fort de s'amplifier avec la venue des nations émergentes sur nos marchés. Dans un tel contexte, la clé du succès ne repose pas uniquement sur l'existence de programmes de soutien financier, mais davantage sur la productivité, l'innovation et l'utilisation judicieuse de nos avantages naturels.

Cependant, pour mieux saisir ces occasions d'affaires, notre agriculture doit être bien encadrée. Pour atteindre cet objectif, il est important d'avoir une offre de services-conseils de qualité, tant de première ligne (service à la ferme) que de deuxième ligne (accompagnement des conseillers).

Or, aux yeux de La Coop fédérée, le gouvernement doit revoir le mode actuel de financement des services-conseils. Du côté des services de première ligne, le financement attribué uniquement aux services dits « non liés » crée des doublons en plus de mettre en compétition indue sur le terrain les services-conseils de haute qualité offerts par les professionnels de La Coop fédérée, de ses coopératives membres et des autres entreprises du secteur privé.

En qualifiant nos services-conseils de services « liés », les conseillers subventionnés par l'État laissent entendre que notre démarche ne vise que des intérêts commerciaux. S'il en était ainsi, il y a longtemps que nos coopératives auraient été délaissées par les producteurs qui en sont les propriétaires. D'ailleurs, l'Ordre des agronomes du Québec a toujours abondé dans le même sens que nous sur cette question : il n'y a qu'une seule catégorie de professionnels, qui doivent agir en autonomie.

Nos professionnels sont régis par les mêmes règles de déontologie que celles et ceux qui leur font compétition avec les budgets de l'État. De plus, nos coopératives veillent à ce que leurs connaissances et leurs qualités professionnelles soient à la fine pointe et qu'elles demeurent. D'ailleurs, où serait notre agriculture s'ils n'avaient pris le relais après que le gouvernement eut graduellement délaissé le domaine des services-conseils de première ligne? Les productions laitière, porcine, avicole et céréalière se sont développées en grande partie grâce à l'encadrement que leur ont offert les coopératives agricoles et quelques entreprises privées.

Recommandation n° 7 : Financement des services-conseils de première ligne

Que le gouvernement du Québec attribue des ressources financières identiques aux producteurs agricoles qui retiennent les services-conseils de professionnels et ce, peu importe qu'ils proviennent du secteur coopératif ou privé. Ce soutien ne doit pas différer selon que le service-conseil est dit « lié » ou « non lié ».

Par ailleurs, on ne peut qu'insister sur l'importance des services-conseils de deuxième ligne. En effet, la qualité de l'accompagnement des experts-conseils auprès des producteurs dépend en grande partie d'un transfert continu des nouvelles connaissances et des façons de produire. À cette fin, il est important que les centres d'expertise puissent transférer leurs connaissances à un maximum de conseillers. Pour être en mesure d'offrir des services de qualité, les centres d'expertise doivent compter sur un budget stable et prévisible sur plusieurs années.

Recommandation n° 8 : Financement des centres d'expertise

Que le gouvernement du Québec poursuive, voire accroisse, son soutien financier des services-conseils et de recherche de deuxième ligne. Les centres d'expertise ont un rôle important d'accompagnement des conseillers agricoles, ce qui assure une offre de service de qualité et à la fine pointe des connaissances.

5.4 Un financement responsable

L'agriculture nécessite d'importants capitaux pour générer des revenus. En outre, le retour sur l'investissement est souvent long à venir et les marges bénéficiaires sont serrées. Dans ce contexte, le financement des entreprises s'avère un élément clé pour favoriser le succès du secteur.

Comme énoncé à la section 2.2., le taux d'endettement des entreprises agricoles du Québec est nettement supérieur à celui des agriculteurs du reste du Canada et des États-Unis. En parallèle, le fonds de roulement des entreprises a fortement diminué depuis la fin des années 1990. Cette situation préoccupante fait qu'une proportion grandissante de fermes ont des marges de sécurité financière très restreintes. Leur capacité à faire face à des chocs de marché et à un contexte changeant s'est effritée. Certaines entreprises n'ont plus la capacité d'investir dans de nouveaux actifs ou équipements, qui leur permettraient d'améliorer leur rentabilité et de suivre l'évolution technologique.

Afin d'assurer une saine gestion financière des entreprises agricoles, il faut favoriser une culture entrepreneuriale qui préconise un juste équilibre entre prudence et audace. Pour y parvenir, les institutions financières, publiques ou privées, doivent faire preuve d'une attitude responsable dans l'attribution du financement.

Ainsi, les prêts devraient être consentis avant tout sur la base de la capacité de remboursement des entreprises, qui aura été déterminée par une analyse rigoureuse de l'environnement d'affaires et de la capacité de gestion. Les garanties ne devraient être considérées qu'une fois la capacité de remboursement établie. Une approche de saine gestion et de rentabilité des projets est nécessaire, pour éviter que la structure financière des entreprises agricoles devienne un frein à leur développement.

Recommandation n° 9 : Financement responsable

Que le gouvernement du Québec mette en œuvre un plan d'action, impliquant les professionnels du financement et de la gestion ainsi que les producteurs agricoles, afin de favoriser un financement basé sur la rigueur et la saine gestion des risques.

5.5 La capitalisation par le Régime d'investissement coopératif (RIC)

En raison même de leur structure, les coopératives sont limitées dans l'obtention de capital pour procéder à leurs investissements. Cela a mené, il y a déjà plus de 20 ans, à la mise en place du Régime d'investissement coopératif, le RIC. Cet outil a été instauré compte tenu de l'importance stratégique de la capitalisation pour toute entreprise et de la contribution considérable des coopératives à l'économie locale.

La gestion du programme est dévolue à chaque coopérative détenant une accréditation obtenue du ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE), qui en supervise l'attribution. Essentiellement, il s'agit d'un véhicule par lequel les coopératives peuvent obtenir du capital de risque. En contrepartie d'une mesure incitative fiscale, les membres et employés d'une coopérative y investissent, améliorant ainsi ses ratios financiers. Cet investissement fait boule de neige, puisque l'amélioration de la structure financière de la coopérative permet d'y attirer d'autres partenaires financiers, privés.

Le RIC est un outil performant, adapté à la réalité des coopératives. Ayant permis, en 2010, l'investissement de quelque 27 M\$ dans les coopératives admissibles (y compris 13 M\$ dans des coopératives agricoles), le RIC démontre lui-même sa raison d'être. Il doit continuer de faire partie des outils offerts aux coopératives pour assurer leur capitalisation.

Recommandation n° 10 : Pérennité du Régime d'investissement coopératif (RIC)

Que le gouvernement du Québec reconnaisse l'importance du mouvement coopératif dans le développement du secteur agroalimentaire, notamment en maintenant le Régime d'investissement coopératif (RIC).

6 Un environnement d'affaires qui favorise l'investissement et le recrutement

Cette section interpelle autant l'État que les autres intervenants du secteur, qu'ils soient syndicaux, coopératifs ou privés, pour un retour à un climat d'affaires attrayant. L'agroalimentaire est un secteur d'activité stimulant, débordant d'opportunités et de défis. Il faut les mettre au premier plan et cesser de colporter le discours misérabiliste trop souvent entendu qui, il faut le déplorer, ternit l'image du secteur.

D'aucuns prétendront que l'un des facteurs explicatifs de l'actuel climat de morosité, dont on n'entend que trop parler, est l'absence de projet mobilisateur. Qu'attend-on de l'agroalimentaire? À titre d'exemple, il y a eu l'autosuffisance alimentaire, puis la conquête des marchés. Maintenant, où en sommes-nous? La politique bioalimentaire devra être mobilisatrice à cet égard et lancer le projet mobilisateur autour duquel l'ensemble des filières se rassembleront. Le Livre vert en suggère les assises, axant notamment son propos autour des marchés et de la capacité concurrentielle du secteur. En plus de tracer les lignes de ce projet mobilisateur, la politique bioalimentaire devra proposer l'encadrement nécessaire pour en évaluer les résultats. Car ce dont il est ici question, c'est d'une véritable démarche stratégique de redéfinition d'un modèle agroalimentaire qui s'est essouffé au fil du temps et qui doit maintenant se renouveler.

6.1 Une gouvernance revue de l'agroalimentaire québécois

6.1.1 Un projet porteur

Dans le processus actuel de redéfinition du projet mobilisateur en agroalimentaire québécois, et en parallèle du modèle traditionnellement préconisé, l'État doit jouer davantage qu'un rôle de facilitateur ou d'accompagnateur. Il doit en assumer le leadership, agir comme porteur de projet. C'est un mandat tout aussi exigeant que fondamental. Qui défendra l'industrie lorsqu'elle sera taxée d'être polluante? De coûter cher à l'État? D'être paresseuse? De telles accusations, devenues tout aussi courantes que gratuites, doivent cesser. Pour le bien de l'agroalimentaire, pour son avenir, pour la réussite de sa réorganisation, elles doivent être étouffées. C'est en s'appuyant sur les forces vives du secteur que l'État réussira à remplir cette fonction stratégique consistant à assumer le leadership de redéfinition du projet mobilisateur de l'agroalimentaire québécois.

Recommandation n° 11 : Projet mobilisateur pour l'agroalimentaire québécois

Que le gouvernement du Québec assume le leadership d'un projet mobilisateur, accompagné des moyens requis, pour l'ensemble du secteur agroalimentaire québécois. L'État doit, par son projet, donner un signal clair de sa vision de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Québec, à laquelle se rallieront tous les maillons de l'industrie.

Tout projet doit générer des résultats, et ceux-ci doivent être mesurés. Ainsi, il serait souhaitable que dans la foulée de l'élaboration de la première politique bioalimentaire, l'agroalimentaire québécois soit encadré par une gouvernance plus rigoureuse. Qualifions-la de supragouvernance. Compte tenu de tout le temps et l'argent investis en agriculture, comment se fait-il que nous n'ayons pas des cibles de résultats concrètes? Des processus rigoureux pour en évaluer l'atteinte? À nos yeux, ces manquements au chapitre de la gouvernance de notre agroalimentaire commandent des correctifs. D'ailleurs, le Livre vert suggère la mise en place d'un tableau de bord avec des indicateurs pour suivre la politique.

Il ne fait aucun doute que c'est au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, le premier responsable de l'intérêt supérieur de l'agroalimentaire québécois, qu'incombe la responsabilité de cette gouvernance.

Recommandation n° 12 : Gouvernance de la politique bioalimentaire

Que le gouvernement du Québec mette en place une série de cibles et de résultats à atteindre dans le cadre de sa politique bioalimentaire, dont le suivi et l'évaluation seraient sous la responsabilité du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec.

6.1.2 Un Conseil supérieur de l'agriculture et de l'agroalimentaire

La création d'une unité de veille stratégique figure parmi les quelques moyens concrets suggérés dans le Livre vert. La suggestion est fort pertinente, et nous nous en inspirons pour recommander la création d'un Conseil supérieur de l'agriculture et de l'agroalimentaire, organisme similaire à celui qui existe dans le secteur de l'éducation⁵.

Chargé de conseiller le ministre, le Conseil supérieur de l'agriculture et de l'agroalimentaire devrait avoir des yeux à la fois sur le Québec et l'extérieur, afin que le développement de l'agroalimentaire québécois soit branché sur les grandes tendances mondiales. En définissant les enjeux émergents, en assurant une discussion neutre, ouverte et critique à leur sujet, ainsi qu'en proposant des solutions de rechange, une telle instance jouerait un rôle central dans l'établissement des priorités stratégiques de l'agroalimentaire québécois. Pour remplir convenablement son rôle, il devrait faire preuve d'un grand courage et d'une lucidité implacable. Agissant dans l'intérêt supérieur du secteur, il se voudrait apolitique, et les individus qui le constitueraient devraient y agir en leur nom propre, et non en celui de l'organisation à laquelle ils sont rattachés.

L'un des grands défis d'une telle organisation réside dans sa gouvernance. Celle-ci doit être conçue de façon à assurer l'accomplissement de son mandat, qui impliquerait forcément la conciliation d'une multitude de points de vue, dans un climat de neutralité et de respect.

⁵ Le Conseil supérieur de l'éducation a pour fonction de conseiller le ministre sur toute question relative à l'éducation. Le Conseil est un organisme autonome. Il peut choisir le sujet des avis qu'il émet et les thèmes des rapports qu'il produit sur l'état et les besoins de l'éducation. Le Conseil est un organisme de consultation et de réflexion critique, à l'intérieur des institutions démocratiques et à l'abri des groupes de pression.

Recommandation n° 13 : Conseil supérieur de l'agriculture et de l'agroalimentaire

Que le gouvernement du Québec mette en place un Conseil supérieur de l'agriculture et de l'agroalimentaire, qui aurait pour fonction de conseiller, par le biais de réflexions critiques, le ministre sur toute question relative à l'agriculture et à l'agroalimentaire. Le Conseil serait un organisme autonome à l'intérieur des institutions démocratiques et à l'abri des groupes de pression.

6.2 Une réglementation intelligente

6.2.1 La réciprocité des normes

Les producteurs agricoles et les transformateurs alimentaires dénoncent régulièrement et à juste titre, l'entrée au Québec de produits importés, qui peuvent être vendus à bas prix, parce qu'en provenance de pays qui n'appliquent pas les mêmes mesures ou normes environnementales, culturelles ou sanitaires que celles imposées aux producteurs canadiens ou québécois.

En conséquence, nous demandons aux gouvernements du Québec et du Canada d'appliquer et de faire respecter aux frontières la réglementation assurant la protection de la santé et de la vie des personnes, des animaux et des végétaux ainsi que la réglementation assurant le respect des normes techniques canadiennes et d'honorer, ce faisant, les efforts des producteurs et transformateurs québécois en ce sens. Le Canada et le Québec doivent interdire l'entrée, chez nous, des produits (provenant principalement des pays d'Asie ou d'Amérique du Sud), dont les règlements (en particulier ceux portant sur l'utilisation de pesticides) assurent un niveau de protection nettement moindre que celui exigé au Canada.

D'une part, le gouvernement du Québec doit utiliser sa force de lobby auprès du gouvernement fédéral afin que celui-ci assure la protection de la santé et de la vie des personnes, des animaux et des végétaux ainsi que le respect des normes techniques canadiennes. Mais il doit, d'autre part, utiliser ses propres pouvoirs pour le faire. Le gouvernement du Québec dispose en effet, en vertu de la Constitution du Canada, du pouvoir de déterminer des règles de production, de transformation, de composition, de transport, d'emballage et d'étiquetage applicables aux produits agricoles et alimentaires mis en marché sur le territoire québécois. Le gouvernement du Québec est donc en mesure d'interdire l'entrée, sur son territoire, de produits ne respectant pas la réglementation québécoise.

Le gouvernement fédéral et le gouvernement québécois disposent du cadre juridique nécessaire pour limiter l'entrée sur leur territoire de denrées n'assurant pas le niveau de protection que les canadiens jugent nécessaire et ce, même s'ils doivent respecter les accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En effet, l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phyto-sanitaires, comme l'Accord sur les obstacles techniques au commerce, permettent aux pays Membres de l'OMC d'adopter et de faire respecter à leurs frontières des normes techniques, sanitaires et phytosanitaires, à certaines conditions. Il faut, notamment, que lesdites normes :

- 1) ne soient appliquées que dans la mesure nécessaire pour protéger la vie ou la santé des personnes, animaux ou végétaux ;
- 2) qu'elles n'établissent pas de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires ;
- 3) qu'elles soient établies sur la base d'une évaluation scientifique des risques ;
- 4) que le Membre assure le respect du principe du traitement national lors de leur application.

Recommandation n° 14 : Réciprocité des normes

A. Que le gouvernement du Québec exerce ses pouvoirs légaux pour s'assurer que les produits importés sont soumis à des normes sanitaires et d'étiquetage aussi exigeantes que celles qui s'appliquent aux produits provenant du Québec.

B. Que le gouvernement du Québec fasse pression sur le gouvernement fédéral afin que celui-ci s'assure de la réciprocité des normes.

En plus de l'interdiction d'importation, le gouvernement du Québec dispose de moyens importants pour stimuler la vente, au Québec, de produits d'origine québécoise ou de produits présentant des caractéristiques particulières valorisées par les consommateurs.

Recommandation n° 15 : Promotion des produits québécois

Que le gouvernement du Québec poursuive la promotion et la valorisation des aliments québécois.

6.2.2 La réglementation environnementale

L'agriculture québécoise a fait des pas de géant en matière d'environnement depuis une quinzaine d'années, en particulier sur le plan de la fertilisation. Les normes environnementales du Québec sont fort exigeantes. Les producteurs agricoles ont démontré qu'ils sont prêts à prendre leurs responsabilités et ont effectué un important virage pour réduire leur empreinte environnementale.

D'ailleurs, l'agriculture québécoise poursuivra ses efforts pour assurer la pérennité des ressources et pour répondre aux attentes sociétales. Le développement durable et la protection de l'environnement demeurent des priorités pour les agriculteurs et le réseau La Coop. À cet égard, le réseau coopératif a acquis une solide expertise dans le domaine, avec une équipe de quelque 50 experts-conseils spécialisés en agroenvironnement.

Toutefois, La Coop fédérée est d'avis que les efforts futurs en matière d'environnement doivent être réalisés en préconisant une approche incitative. Le recours à une approche réglementaire ou coercitive ne devrait avoir lieu qu'en dernier ressort. Il faut éviter de nuire à notre capacité concurrentielle en imposant de nouvelles règles environnementales plus sévères que celles de nos concurrents. Dans le même sens, nous sommes d'avis que la multiplication des mesures d'écoconditionnalité n'est pas à privilégier.

Recommandation n° 16 : Réglementation environnementale

Que le gouvernement du Québec préconise la mise en place de mesures incitatives afin de poursuivre les gains de l'agriculture québécoise en matière d'environnement, plutôt qu'une approche réglementaire et coercitive.

6.2.3 Adapter le régime de protection du territoire agricole aux réalités régionales

Les terres agricoles du Québec représentent moins de 2 % de l'ensemble du territoire. C'est une ressource rare et non renouvelable. Une fois utilisés à des fins urbaines ou industrielles, les sols ne peuvent pas être reconvertis à des fins agricoles.

Le régime de protection du territoire et des activités agricoles, mis en place il y a plus de 30 ans, est toujours d'actualité et pertinent. La préservation d'une base territoriale est fondamentale pour assurer la pérennité du développement de l'agriculture et des activités agricoles.

Les sols agricoles les plus fertiles se trouvent, pour la plupart, dans la grande plaine du Saint-Laurent. Pour des raisons démographiques, la pression urbaine y est très forte, en particulier dans les régions métropolitaines. Encore trop souvent, les municipalités font des demandes de dézonage au cas par cas, sans véritable vision d'ensemble de la gestion du territoire, comme en témoigne le rapport Ouimet⁶. Cette situation a pour effet de maintenir une pression constante sur la zone agricole, en plus de créer des superficies agricoles « en attente » de développement à des fins urbaines.

⁶ Protection du territoire agricole et développement régional. Une nouvelle dynamique mobilisatrice pour nos communautés. Bernard Ouimet, avril 2009.

Recommandation n° 17 : Protection de la zone agricole

Que le gouvernement du Québec privilégie toute mesure visant à limiter les pressions d'urbanisation sur la zone agricole. Il faut notamment favoriser un aménagement rationnel du territoire portant sur une vision à long terme, plutôt qu'une approche au cas par cas.

Le rapport Ouimet fait aussi état de la question des demandes de morcellement en zone agricole. Il ressort de cette analyse que la majorité des décisions rendues par la CPTAQ autorisent le morcellement d'unités foncières de plus de 30 hectares, soit l'équivalent de la moyenne des parcelles agricoles d'un seul tenant que l'on trouve au Québec.

Néanmoins, certaines décisions rendues font preuve d'une rigidité inadaptée au contexte. Il existe des réalités agricoles propres à chaque région ou MRC. De plus, on assiste à l'émergence de nouvelles productions agricoles qui répondent à des créneaux particuliers et qui ne correspondent pas au modèle d'affaires traditionnel, tel l'agrotourisme. Ces productions sont souvent basées sur de faibles volumes et des mises en marché locales.

Recommandation n° 18 : Favoriser une occupation dynamique de la zone agricole

Que le gouvernement du Québec favorise l'implantation d'entreprises agricoles diversifiées, dans le cadre du régime de protection du territoire et des activités agricoles. Et ce, afin d'assurer une occupation dynamique de la zone agricole dans l'ensemble des régions.

6.3 Investir dans de nouveaux secteurs d'activités

L'agriculture québécoise doit constamment innover pour assurer sa pérennité. Un des moyens d'innover consiste à explorer et à développer de nouveaux marchés. À cet égard, La Coop fédérée est convaincue que la biomasse d'origine agricole, encore peu exploitée à ce jour, a un potentiel très prometteur au Québec. D'ailleurs, La Coop fédérée, forte d'une expertise acquise au cours des dernières années, évalue actuellement la faisabilité d'implanter un centre de transformation de biomasse agricole dans une usine de son réseau.

La biomasse agricole provient de plusieurs sources : résidus de cultures, déchets de l'industrie alimentaire, plantes dédiées (comme le panic érigé), etc. La biomasse peut être transformée selon différents procédés. Cela permet de générer une multitude de produits, tels que biocombustible (pour le chauffage), litière ultra-absorbante, biocarburant (pour le transport), biocharbon (combustible hydrofuge), biomatériaux, substituts de produits chimiques et autres.

L'exploitation de la biomasse favoriserait la création de richesse en région tout en contribuant à la création d'emplois et à la production d'énergie de façon décentralisée. En effet, les coûts de transport associés à la biomasse sont souvent trop élevés, ce qui exige des centres de transformation à proximité des lieux de production afin d'assurer la rentabilité de cette filière.

Selon nos évaluations, le potentiel de production de la biomasse agricole du Québec est au moins équivalent à celui de la biomasse forestière, avec un volume annuel excédant trois millions de tonnes. Et cela, sans nuire à la production agricole destinée à des fins alimentaires. La biomasse peut être produite sur des terres marginales, actuellement en friche, qui représentent plus de 300 000 hectares dans la province. Ainsi, l'exploitation de la biomasse pourrait générer, pour les producteurs agricoles, des revenus complémentaires de l'ordre de centaines de millions de dollars par année.

Toutefois, l'exploitation de la biomasse agricole au Québec se heurte à certains obstacles. Sur le plan réglementaire, la récente modification du *Règlement sur l'assainissement de l'atmosphère*, en juin dernier, pourrait représenter un sérieux frein à l'implantation de chaufferies locales utilisant des biocombustibles d'origine agricole. Ce règlement impose des normes d'émissions atmosphériques plus sévères pour la biomasse agricole que celles pour la biomasse forestière et celles observées dans d'autres provinces.

Les nouvelles normes réglementaires, excessivement sévères, pourraient avoir pour conséquence que l'utilisation de biocombustible agricole devienne une option moins intéressante comparativement aux énergies traditionnelles. En effet, pour l'achat d'un équipement respectant ces normes, la période de récupération devient trop longue. Pourtant, d'un point de vue environnemental, le biocombustible permet de générer une énergie propre et renouvelable, en plus de réduire les émissions de gaz à effet de serre comparativement aux énergies traditionnelles.

Recommandation n° 19 : Développement de filières novatrices

Que le gouvernement du Québec facilite le développement de filières novatrices, notamment en s'assurant que le cadre réglementaire n'entrave pas indûment des initiatives prometteuses, telles que l'utilisation de la biomasse agricole à des fins de biocombustible et de bioraffinerie.

Au cours des dernières années, la recherche fondamentale a permis d'augmenter largement les connaissances concernant la biomasse agricole. Plusieurs technologies ont aussi été conçues et pourraient faire l'objet de projets en phase précommerciale. Malheureusement, la plupart des projets ne parviennent pas à franchir cette étape, faute de financement. En effet, les risques et les coûts associés à des projets en phase précommerciale sont trop élevés pour être assumés uniquement par le secteur privé. L'appui du gouvernement est crucial pour franchir cette étape névralgique de développement d'une nouvelle filière.

Recommandation n° 20 : Appui financier au développement de filières novatrices

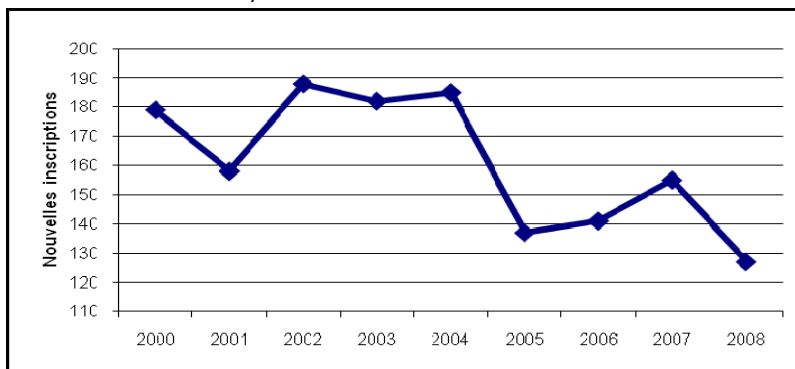
Que le gouvernement du Québec soutienne financièrement les initiatives visant à développer des filières novatrices, sur le plan de la recherche fondamentale et, surtout, en phase précommerciale.

6.4 Un secteur d'activité attrayant

Les ressources humaines constituent un pivot pour assurer le succès de toute entreprise et de tout secteur. Particulièrement dans le secteur agroalimentaire, où les décisions que doivent prendre les intervenants sont basées sur des facteurs de plus en plus complexes. Il est donc primordial de former de la main-d'œuvre compétente et d'intéresser des gens à travailler dans l'agroalimentaire. Et assurer la relève dans le secteur, c'est plus que simplement avoir des paires de bras à la ferme. Toute l'industrie a besoin d'avoir accès à une relève de qualité pour relever les nombreux défis à venir, que ce soient des agronomes, des technologues, mais aussi des comptables, des informaticiens, des ingénieurs, etc.

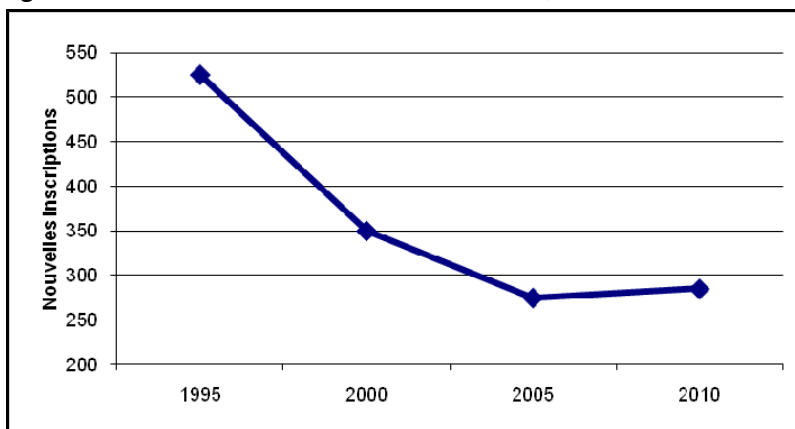
Toutefois, nous constatons que le secteur agricole attire de moins en moins les jeunes, comme en témoigne la baisse des nouvelles inscriptions aux programmes d'agriculture de l'Université Laval (figure 12). Cette situation n'est pas propre au Québec et s'observe aussi dans d'autres provinces (figure 13). Ce déclin se reflète de plus en plus dans l'industrie et engendre des problèmes de recrutement de main-d'œuvre qualifiée.

Figure 12 :
Évolution des nouvelles inscriptions aux programmes d'agronomie, d'agroéconomie et de génie agroenvironnemental de l'Université Laval, 2000 à 2008



Source : Université Laval, compilation : La Coop fédérée

Figure 13 :
Évolution des inscriptions aux programmes agroalimentaires de l'Université du Manitoba, 1995 à 2010



Source : Université du Manitoba

Un simple regard sur les mosaïques de photos d'élèves diplômés affichées dans les couloirs de l'Université Laval permet de constater le déclin du nombre de diplômés en agriculture au cours des dernières décennies.

Un comité multipartite, regroupant notamment des représentants de l'Université Laval, du secteur agricole et du gouvernement, s'est récemment penché sur la question. Il a isolé différents facteurs pouvant expliquer ce déclin. D'une part, il y a de moins en moins de personnes apparentées avec des gens travaillant en agriculture. La population est donc, de façon générale, moins exposée à l'agriculture et ignore les perspectives d'emploi qu'offre le secteur. De plus, l'agriculture apparaît de moins en moins « jazzée » pour beaucoup, d'autant plus que l'image qu'on projette du secteur est trop souvent négative. En agissant de la sorte, on décourage toute une génération de se lancer en agriculture et en agroalimentaire.

En fait, la génération Y a des attentes différentes : elle veut s'intéresser à un secteur high-tech et veut avoir le temps de vivre. Les changements générationnels modifient les façons de faire. L'agroalimentaire doit, comme tous les autres secteurs d'activité, s'y adapter.

Pour redresser la situation, le comité propose certaines interventions, auxquelles souscrit La Coop fédérée. Par exemple, il faut faire la promotion de l'agriculture auprès des jeunes du secondaire, notamment en mettant l'accent sur la portée scientifique du secteur. En outre, il faut mieux faire connaître les emplois et carrières qu'offre le monde agroalimentaire aux conseillers en orientation. Nombre d'entre eux ne sont pas familiers avec le milieu. Enfin, il faut faire cesser le discours pessimiste ambiant qui entoure l'agriculture. Mettons plutôt l'accent sur ses bons coups et sur les possibilités qu'elle offre!

Recommandation n° 21 : Pour un secteur d'activité attrayant

Que le gouvernement du Québec soutienne la promotion des emplois et carrières en agroalimentaire et contribue, par ses activités de communication, à rendre le secteur attrayant, en projetant une image positive du monde agricole et agroalimentaire.

Conclusion

Les trois orientations stratégiques que suggère le Livre vert sont pertinentes. Les constats qu'il fait sont justes : le secteur est en mutation, il faut lui redonner une image positive, la productivité est un enjeu clé, etc.

Mais l'heure est maintenant au courage. Aux moyens concrets. Aux sentiers non balisés. À ce stade, le gouvernement, et au premier chef le MAPAQ, doit jouer pleinement le rôle qui lui incombe en tant que responsable de l'intérêt supérieur de l'agroalimentaire québécois. La Coop fédérée est fière de jouer un rôle central dans la démarche de restructuration de l'agroalimentaire québécois. Nous sommes persuadés que les moyens suggérés dans ce mémoire sauront trouver un écho non seulement au sein du gouvernement, mais aussi parmi les intervenants du secteur agroalimentaire. Nous espérons aussi que, dans le cadre de sa nouvelle politique bioalimentaire, le gouvernement du Québec saura compter sur la force coopérative. Le Québec agroalimentaire doit s'appuyer sur les atouts dont il dispose, et l'action collective en est.

En priorisant une approche basée sur la chaîne de valeur, en consacrant les efforts nécessaires à l'amélioration de la compétitivité du secteur et en recréant un environnement d'affaires propice à l'investissement et au recrutement, l'agroalimentaire se donnera toutes les chances de relever le défi de la pérennité.

Crédits

Coordination et rédaction :

Vincent Cloutier, agronome, directeur des affaires agricoles et Jean-Sébastien Laflamme, agronome, conseiller aux affaires agricoles

Collaboration :

Michel Brosseau, Me Alain Garneau, Cyrille Néron, Jacques Lucas

Mise en page :

Isabelle Régnier, Lydie Bélanger

Relecture et commentaires :

Denis Richard, président, et Claude Lafleur, agronome, chef de la direction.

Approbation finale :

Conseil d'administration de La Coop fédérée, septembre 2011

Annexe : Liste des recommandations

Recommandation n° 1 : Pistes de réflexion à propos de la Régie

Que le gouvernement du Québec lance une réflexion sur le rôle, la structure et le fonctionnement de la Régie, en s'appuyant sur les pistes de solution suivantes :

- 1. Prévoir un processus de mise en candidature et de consultation auprès des divers acteurs du milieu pour la nomination des membres de la Régie;*
- 2. Afin d'éviter toute crainte raisonnable de partialité, séparer les fonctions administratives (approbation des plans conjoints et des règlements, homologation de conventions de mise en marché et arbitrage de conventions) et quasi judiciaires (imposition de sanctions) de la Régie, de manière à ce que chacune de ces fonctions soit exercée par des régisseurs différents;*
- 3. Attribuer aux vice-présidents nommés par l'État la responsabilité d'un ou plusieurs secteurs de production, afin d'assurer le suivi des dossiers et une gestion efficace du secteur;*
- 4. Obliger les offices de producteurs à donner aux personnes intéressées par la mise en marché un préavis des règlements qu'ils veulent faire approuver par la Régie, afin d'assurer à ces dernières la possibilité de faire valoir leur point de vue lorsque ces règlements sont susceptibles de les concerner et de demander à la Régie d'obliger les offices à négocier avec elles en vertu de l'article 43 de la Loi;*
- 5. Adjoindre aux régisseurs qui entendent une affaire un conseiller juridique pour les assister dans la rédaction de leurs décisions, afin d'assurer que ces décisions seront susceptibles d'exécution et d'homologation, le cas échéant, par la Cour supérieure;*
- 6. Prévoir l'homologation des décisions de la Régie sur simple dépôt au greffe de la Cour supérieure, plutôt que d'obliger l'une des parties à présenter une requête à la Cour supérieure pour les rendre exécutoires, comme le prévoit actuellement l'article 43 de la Loi;*
- 7. Comme les décisions que la Régie rend dans l'exercice de sa compétence sont protégées par une norme de contrôle sévère, prévoir un appel [de novo] de plein droit au Tribunal administratif du Québec pour les décisions de nature quasi judiciaire que rendrait la Régie, afin d'assurer aux personnes condamnées au paiement de sanctions pécuniaires que ces décisions sont correctes;*
- 8. Renforcer le processus de révision quinquennale auquel sont soumis les offices chargés d'administrer des plans conjoints;*
- 9. Renforcer le lien entre les coopératives et leurs membres, notamment afin de leurs reconnaître le statut de producteur transformateur.*

Recommandation n° 2 : Prioriser l'approche chaîne de valeur

Que le gouvernement du Québec mette en place un cadre règlementaire et financier qui favorise l'implantation de chaînes de valeur. Cette approche a pour objectif de commercialiser des produits qui répondent pleinement aux besoins du marché, d'ici ou d'ailleurs, et qui résultent d'un travail concerté de l'ensemble des maillons de la filière.

Recommandation n° 3 : Concrétiser les plans de développement sectoriels

Que le gouvernement du Québec participe au financement de la mise en œuvre des actions découlant des plans de développement sectoriels. Cet appui financier, qui doit être souple et flexible devant la diversité des moyens préconisés, a pour objectif d'accélérer l'adaptation des secteurs de production au contexte d'affaires en mutation.

Recommandation n° 4 : Programme temporaire de sortie honorable

A. Que le gouvernement du Québec mette en place un programme temporaire de sortie honorable afin de permettre une réorientation des entreprises agricoles qui n'ont plus les moyens de suivre le contexte d'affaires changeant. Ainsi, à titre d'exemple, les fonds de l'ASRA pourraient consentir un paiement final de transition à une entreprise qui souhaite quitter le programme, avec en contrepartie la soustraction du volume assuré concerné du programme pour l'avenir. Cette mesure impliquerait une enveloppe spéciale, de façon à ne pas accroître le déficit des fonds pour les producteurs demeurant dans le secteur.

B. Que le gouvernement du Québec réinvestisse les économies réalisées par le resserrement actuel du programme dans des programmes d'encadrement technique et de gestion offerts par des professionnels provenant de divers organismes, entreprises coopératives ou privées.

Recommandation n° 5 : Avenir des programmes de sécurité du revenu

Que le gouvernement du Québec, dans ses modifications éventuelles aux programmes de sécurité du revenu, s'appuie sur les principes suivants :

- *Les budgets alloués à la sécurité du revenu doivent favoriser, sur le long terme, les entreprises ayant un potentiel de rentabilité, donc compétitives, viables et susceptibles de vivre de la production agricole;*
- *Le soutien versé doit être attribué indépendamment de la taille ou de la structure des entreprises (sans diminution au-delà d'une certaine taille);*
- *Sans l'exclure, il est nécessaire d'éviter certains écueils d'un soutien totalement découplé, soit de soutenir financièrement des secteurs qui vivent des moments prospères;*
- *La gestion de l'offre constitue un outil de gestion des risques fort performant, dont la pérennité doit être assurée.*

Recommandation n° 6 : Gestion proactive des risques en agriculture

Que le gouvernement du Québec mandate le Centre d'expertise en gestion agricole et l'appuie dans le développement et la diffusion d'outils visant la formation des conseillers à la ferme et, ultimement, des entreprises agricoles à propos de la gestion des risques à la ferme.

Recommandation n° 7 : Financement des services-conseils de première ligne

Que le gouvernement du Québec attribue des ressources financières identiques aux producteurs agricoles qui retiennent les services-conseils de professionnels et ce, peu importe qu'ils proviennent du secteur coopératif ou privé. Ce soutien ne doit pas différer selon que le service-conseil est dit « lié » ou « non lié ».

Recommandation n° 8 : Financement des centres d'expertise

Que le gouvernement du Québec poursuive, voire accroisse, son soutien financier des services-conseils et de recherche de deuxième ligne. Les centres d'expertise ont un rôle important d'accompagnement des conseillers agricoles, ce qui assure une offre de service de qualité et à la fine pointe des connaissances.

Recommandation n° 9 : Financement responsable

Que le gouvernement du Québec mette en œuvre un plan d'action, impliquant les professionnels du financement et de la gestion ainsi que les producteurs agricoles, afin de favoriser un financement basé sur la rigueur et la saine gestion des risques.

Recommandation n° 10 : Pérennité du Régime d'investissement coopératif (RIC)

Que le gouvernement du Québec reconnaisse l'importance du mouvement coopératif dans le développement du secteur agroalimentaire, notamment en maintenant le Régime d'investissement coopératif (RIC).

Recommandation n° 11 : Projet mobilisateur pour l'agroalimentaire québécois

Que le gouvernement du Québec assume le leadership d'un projet mobilisateur, accompagné des moyens requis, pour l'ensemble du secteur agroalimentaire québécois. L'État doit, par son projet, donner un signal clair de sa vision de l'agriculture et de l'agroalimentaire au Québec, à laquelle se rallieront tous les maillons de l'industrie.

Recommandation n° 12 : Gouvernance de la politique bioalimentaire

Que le gouvernement du Québec mette en place une série de cibles et de résultats à atteindre dans le cadre de sa politique bioalimentaire, dont le suivi et l'évaluation seraient sous la responsabilité du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec.

Recommandation n° 13 : Conseil supérieur de l'agriculture et de l'agroalimentaire

Que le gouvernement du Québec mette en place un Conseil supérieur de l'agriculture et de l'agroalimentaire, qui aurait pour fonction de conseiller, par le biais de réflexions critiques, le ministre sur toute question relative à l'agriculture et à l'agroalimentaire. Le Conseil serait un organisme autonome à l'intérieur des institutions démocratiques et à l'abri des groupes de pression.

Recommandation n° 14 : Réciprocité des normes

A. Que le gouvernement du Québec exerce ses pouvoirs légaux pour s'assurer que les produits importés sont soumis à des normes sanitaires et d'étiquetage aussi exigeantes que celles qui s'appliquent aux produits provenant du Québec.

B. Que le gouvernement du Québec fasse pression sur le gouvernement fédéral afin que celui-ci s'assure de la réciprocité des normes.

Recommandation n° 15 : Promotion des produits québécois

Que le gouvernement du Québec poursuive la promotion et la valorisation des aliments québécois.

Recommandation n° 16 : Règlementation environnementale

Que le gouvernement du Québec préconise la mise en place de mesures incitatives afin de poursuivre les gains de l'agriculture québécoise en matière d'environnement, plutôt qu'une approche règlementaire et coercitive.

Recommandation n° 17 : Protection de la zone agricole

Que le gouvernement du Québec privilégie toute mesure visant à limiter les pressions d'urbanisation sur la zone agricole. Il faut notamment favoriser un aménagement rationnel du territoire portant sur une vision à long terme, plutôt qu'une approche au cas par cas.

Recommandation n° 18 : Favoriser une occupation dynamique de la zone agricole

Que le gouvernement du Québec favorise l'implantation d'entreprises agricoles diversifiées, dans le cadre du régime de protection du territoire et des activités agricoles. Et ce, afin d'assurer une occupation dynamique de la zone agricole dans l'ensemble des régions.

Recommandation n° 19 : Développement de filières novatrices

Que le gouvernement du Québec facilite le développement de filières novatrices, notamment en s'assurant que le cadre règlementaire n'entrave pas indûment des initiatives prometteuses, telles que l'utilisation de la biomasse agricole à des fins de biocombustible et de bioraffinerie.

Recommandation n° 20 : Appui financier au développement de filières novatrices

Que le gouvernement du Québec soutienne financièrement les initiatives visant à développer des filières novatrices, sur le plan de la recherche fondamentale et, surtout, en phase précommerciale.

Recommandation n° 21 : Pour un secteur d'activité attrayant

Que le gouvernement du Québec soutienne la promotion des emplois et carrières en agroalimentaire et contribue, par ses activités de communication, à rendre le secteur attrayant, en projetant une image positive du monde agricole et agroalimentaire.