

L'INNOVATION AU CŒUR DU DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Mémoire de la Conférence régionale des élus de la Capitale-Nationale

Présenté à la

Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois

Lors de l'audience publique du 10 avril 2007 à Québec

PRÉSENTATION DE LA CRÉ

Au cours des dernières années, la Conférence régionale des élus de la Capitale-Nationale s'est fortement investie dans le développement agroalimentaire notamment par la reconduction, en 2005, d'une Entente spécifique signée initialement en 2001. Celle-ci, paraphée par six autres partenaires, dont le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, vise :

- La promotion de l'agrotourisme et de la gastronomie;
- L'accessibilité des produits agroalimentaires aux réseaux de distribution non traditionnels;
- Le recrutement, la formation et la rétention de la main-d'œuvre.

À titre d'interlocutrice privilégiée du gouvernement en matière de développement régional et consciente que le développement de notre région est indissociable d'un secteur agroalimentaire dynamique, la CRÉ de la Capitale-Nationale a tenu à présenter ses réflexions à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois. Notre propos portera non seulement sur les enjeux régionaux mais également sur des choix qui concernent l'ensemble du Québec.

Ce mémoire a été préparé en collaboration avec le Forum jeunesse de la région de Québec. Le Forum a fait de la relève agricole une des priorités de son plan d'action 2006-2007. Cet enjeu, comme vous serez à même de le constater dans le présent mémoire, préoccupe également la CRÉ de la Capitale-Nationale.

L'AGROALIMENTAIRE DANS LA RÉGION DE LA CAPITALE-NATIONALE

Bien que la région de la Capitale-Nationale soit davantage perçue comme une région dont l'économie repose largement sur les services notamment à cause de la présence de la fonction publique, de ses institutions d'enseignement et de ses sites patrimoniaux, il n'en demeure pas moins que le secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire est bien présent autant dans son économie que dans son paysage :

- Plus de 30 000 emplois sont associés au bioalimentaire, soit 9% des emplois de la région;
- Le PIB annuel de ce secteur d'activité correspond à plus d'un milliard \$;
- Plus de 10% du territoire est situé en zone agricole;
- Plus de 1 000 fermes sont associées à la production pour des recettes annuelles s'élevant à 190 M\$;
- 133 établissements sont associés à la transformation et la valeur des livraisons atteint les 930 M\$;
- La valeur des ventes des quelque 1 000 établissements associés au commerce se situe à 1 870 M\$;
- Près de 1 500 établissements de restauration produisent des recettes de 880 M\$;

- Les aliments santé comptent parmi les créneaux d'excellence identifiés dans le cadre de la démarche ACCORD¹;
- L'Université Laval offre un large éventail de formations et supporte plusieurs centres de recherche en agroalimentaire;
- D'autres centres de recherche sont actifs dans la région, notamment le Centre de recherche en sciences animales de Deschambault.

Bref, la région possède tous les atouts nécessaires pour que l'agriculture fasse partie intégrante de son développement, d'autant plus qu'historiquement, elle y a toujours occupé une place de choix. Encore aujourd'hui, les caveaux à légumes de la côte de Beaupré ainsi que les moulins de l'Île-aux-Coudres témoignent de la tradition agricole de la région dont l'origine remonte au début de la colonie.

Enfin, dans la région de la Capitale-Nationale, l'agroalimentaire et l'industrie touristique vont de pair. La notoriété de plusieurs de nos tables est indissociable des produits agroalimentaires d'ici. La complémentarité entre ces deux secteurs importants de l'économie accentue les liens entre le monde urbain et rural.

LA PROBLÉMATIQUE

Au cours des dernières années, la CRÉ de la Capitale-Nationale a pu constater que plusieurs acteurs du monde de l'agroalimentaire, et parmi eux les plus novateurs, peinent à réaliser leurs projets car l'univers dans lequel ils évoluent est davantage modelé pour la grande entreprise agricole et la production industrielle. Faire de l'agriculture, en vivre et prospérer devient pour ainsi dire impossible pour ceux qui souhaitent réaliser leurs projets à travers de petites exploitations en misant sur les produits de créneau. Cette situation nous amène à nous poser les questions suivantes : y a-t-il une place pour les petites exploitations agricoles au Québec? Peut-on pratiquer cette profession à l'extérieur du cadre traditionnel?

Force est de constater que la réponse est souvent non, à moins d'être novateur, de se battre, de démontrer une persévérance hors du commun et même de se marginaliser. Mais de combien d'entrepreneurs le monde agricole et les régions se privent-ils en raison des normes, règlements et lois trop strictes, ainsi que des mentalités qui freinent l'esprit d'entrepreneurship?

Par quelques exemples concrets, nous avons voulu illustrer à la Commission comment nos producteurs et commerçants les plus innovateurs se butent à des obstacles qui ralentissent non seulement leur développement mais aussi celui de la région. Ces exemples nous permettront d'aborder les problèmes concernant la relève agricole, la production ainsi que la mise en marché des produits.

¹ Action concertée de coopération régionale de développement

La relève agricole

Le problème de la relève en agriculture se présente en deux volets : celui de l'accès à la propriété et celui de la main-d'œuvre.

Au sujet de la propriété des entreprises agricoles, le modèle actuel de transfert entre les générations demeure la formule la plus répandue pour s'assurer de la continuité de l'entreprise. Or, dans la région près d'une entreprise agricole sur trois n'a pas encore identifié sa relève.² Peu de jeunes choisissent de s'établir dans le secteur, faute de capital ou encore à cause du nombre élevé d'heures consacrées à travailler.³

Et que faire avec les jeunes qui veulent démarrer des projets en agriculture mais qui n'ont aucun lien familial sur lequel miser? Pour ces jeunes, l'achat d'une entreprise agricole s'avère être une véritable course à obstacles, et celui que représente les institutions financières est colossal. Seuls ceux qui ont la foi y parviennent, et encore...

Les efforts de ces jeunes sont souvent voués à l'échec dès le départ, notamment en raison de la difficulté à obtenir le financement adéquat. Les plus persévérants doivent mettre leur projet en veilleuse pendant des années afin d'amasser une mise de fonds suffisante. Les premières années d'opération sont souvent difficiles : on y fait une agriculture à petite échelle et les revenus sont maigres. Comme les revenus ne sont pas suffisants et que la production est moins importante, l'accès aux avantages consentis habituellement aux producteurs comme la prime à l'établissement et les programmes d'assurance comme l'assurance stabilisation des revenus agricoles (ASRA) est impossible. Ces jeunes se retrouvent dans un cercle vicieux qui retarde le développement de leur entreprise. C'est la situation qu'a vécu un groupe de jeunes de Portneuf qui a tout de même démarré une entreprise de production maraîchère biologique, Terra Sativa.

La problématique du manque de main-d'œuvre est une autre réalité de plus en plus présente dans la région, et ce, dans plusieurs secteurs d'activité. Dans le domaine agricole, elle se manifeste avec encore plus d'acuité. La Direction régionale d'Emploi-Québec de la Capitale-Nationale a bien décrit la situation dans son document *Perspectives sectorielles du marché du travail 2005-2009* :

- Un problème de relève agricole est à entrevoir en raison de la proportion de la main-d'œuvre qui est âgée de 55 ans et plus.
- Dans certains sous-secteurs, on doit faire face à des difficultés de recrutement qui peuvent être attribuables aux conditions de travail souvent difficiles et au caractère saisonnier des emplois (ex. : cultures maraîchères).⁴

² MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION. *Vers une politique jeunesse du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation*, 2004, p.14

³ EMPLOI-QUÉBEC – CAPITALE-NATIONALE. *Perspectives sectorielles du marché du travail 2005-2009*, 2005, p. 9

⁴ Ibid, p. 9

La situation est telle que certaines entreprises de la région ont recours à une main-d'œuvre étrangère, comme c'est le cas à l'île d'Orléans chez les producteurs de fraises. Ce processus de recrutement unique et complexe alourdit la tâche des producteurs puisque ces travailleurs ne sont que de passage. Il faut leur assurer à la fois le logement et les moyens de subvenir à leurs besoins le temps que durent les récoltes.

La production

Nous avons mentionné plus haut que la CRÉ de la Capitale-Nationale était sensible au développement de produits de créneau. Déjà en 2002, lors d'une Assemblée régionale de concertation, les acteurs de la région avaient donné leur appui à un projet concernant le *développement de la production et de la commercialisation de l'agneau de Charlevoix, du chevreau de boucherie et de l'ensemble des produits du terroir de Charlevoix*.

Or, malgré la compétence, l'énergie et la bonne volonté des promoteurs, il semble que la route de l'appellation soit longue, périlleuse et coûteuse. Si bien que, même si la Loi sur les appellations réservées a été adoptée en 1996, puis révisée en 2006 aucune indication géographique protégée (IGP) n'a encore été attribuée au Québec faute d'un cadre réglementaire qui se fait toujours attendre. La CRÉ est consciente qu'une telle appellation ne peut être attribuée à la légère : un cheminement rigoureux doit être parcouru par les producteurs et des règles spécifiques doivent être respectées.

Mais les producteurs d'agneaux dans Charlevoix attendent toujours leur IGP, et ce, après 10 ans de travail. Ce groupe a défini un cahier de charges et commercialise déjà l'agneau auprès des restaurateurs de Charlevoix. Cet agneau a déjà atteint une certaine renommée. Cependant, comme ce produit n'est pas protégé par une IGP, une « contrefaçon » a fait son apparition. L'agneau de Charlevoix se retrouve sur la carte de certains restaurateurs avec lesquels les producteurs ne font pas affaires...

La mise en marché

Comme vous le savez sans doute, le territoire de la Capitale-Nationale compte de nombreuses petites entreprises qui font la production et le commerce des produits du terroir. On y retrouve notamment plusieurs fromageries, chocolateries, vignobles, cidreries, etc. Toutefois, malgré la qualité des produits et la savoir faire des artisans locaux, ceux-ci peinent à mettre en marché leurs produits.

Premièrement, ils n'ont pas les ressources nécessaires pour les promouvoir. Deuxièmement, ils ne produisent pas les volumes suffisants pour répondre aux exigences des grandes surfaces qui refusent donc de vendre leurs produits. À cet égard, il convient de rappeler que peu d'espace est réservé aux produits de créneau et aux alcools artisanaux dans nos épiceries et succursales de la Société des alcools du Québec (SAQ). Les producteurs doivent se rabattre sur les marchés publics et les restaurateurs qui font déjà des efforts louables pour mettre en valeur les produits locaux. En outre, est-il besoin de rappeler la décision de la Régie des alcools, des courses et

des jeux qui interdit aux producteurs de vin et d'alcools artisanaux de s'associer pour vendre leurs produits dans les marchés publics.

LE CONSTAT

Les trois cas soulevés ici démontrent jusqu'à quel point il est difficile pour certains producteurs de sortir des sentiers battus, d'innover et d'offrir à la population des produits distinctifs.

Dans ses réflexions, la CRÉ en est venue à la conclusion qu'il peut être ardu, voire impossible de faire de l'agriculture au Québec si on veut demeurer « à une échelle humaine » et être rentable. Tout fait en sorte pour que développement soit synonyme de « production de masse ».

La CRÉ croit pourtant que le développement peut aussi être synonyme de « production distinguée ». Actuellement, les règles entourant le financement des entreprises agricoles et même la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles incitent les agriculteurs à s'inscrire dans une dynamique industrielle. Le système en place fait en sorte que les petits producteurs ont peine à arriver, quand ils ne disparaissent pas tout simplement de la carte. Il devient primordial de développer des outils pour permettre le développement d'une agriculture diversifiée.

La CRÉ de la Capitale-Nationale est d'avis que l'occupation dynamique du territoire passe par une agriculture vivante, forte et diversifiée. Cependant, comme le démontrent ces exemples, il semble que les conditions gagnantes ne soient pas toutes réunies. Par des normes et règlements trop stricts régissant l'agriculture, on contribue en quelque sorte à l'exode des jeunes, donc à la baisse démographique des milieux ruraux, et à la baisse de la culture entrepreneuriale si essentielle au développement des régions.

Le monde agricole et les régions ont-ils les moyens de se priver de l'énergie, du sens de l'innovation et de l'entrepreneuriat de jeunes promoteurs qui veulent faire autrement?

LES PISTES DE SOLUTIONS

Comme la CRÉ de la Capitale-Nationale est dépositaire d'un mandat de développement régional, c'est dans cette perspective qu'elle soumet à la Commission quelques orientations pour le soutien à l'agriculture et l'agroalimentaire. Celles-ci vise à rendre possible la réalisation de projets qui sortent des cadres habituels mais qui en se multipliant, seront source de renouveau pour l'occupation et le développement de tout le Québec.

Ainsi la CRÉ est d'avis que la Commission doit, dans ces recommandations s'inspirer des orientations contenus dans la Politique nationale de la ruralité. Il nous apparaît évident que celles-ci peuvent s'appliquer au développement de l'agriculture et de l'agroalimentaire. En ce sens, plusieurs des réflexions de la CRÉ de la Capitale-

Nationale s'inscrivent dans la dynamique que l'on souhaite instaurer par cette politique et répondent aux objectifs d'intervention qui y sont identifiés :

- Renforcer le rôle des élus municipaux et consolider celui des MRC dans l'offensive de développement rural;
- Assurer à chaque territoire le moyen d'agir;
- Encourager une dynamique de développement par territoire;
- Poursuivre un développement multiforme en milieu rural;
- Favoriser la coopération et la complémentarité rurale urbaine;
- Promouvoir le mode de vie rural;
- Offrir un appui concret de l'appareil gouvernemental aux démarches, stratégies et projets des communautés rurales.⁵

Nous croyons que les instances nationales, notamment le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, devraient s'approprier davantage ces objectifs et les traduire dans la conception et l'application de ses normes et ses programmes.

Par ailleurs, au cours de la dernière année, la CRÉ de la Capitale-Nationale a adopté le plan quinquennal de développement de la région dont le thème est « L'innovation au cœur du développement humain ». Il va sans dire que ce thème a largement inspiré les réflexions qui suivent.

L'innovation au niveau de la relève agricole. Comme nous l'avons démontré par l'exemple ci-haut, il n'est pas aisé pour des jeunes de démarrer en agriculture, surtout lorsqu'ils sortent des sentiers battus.

Selon la CRÉ de la Capitale-Nationale, un des moyens à privilégier afin de faciliter la venue de jeunes en agriculture serait de simplifier les démarches entourant le transfert de certaines terres. En effet, comme le stipule la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles, la vente d'un lot par un agriculteur qui conserve ses droits sur un terrain contigu doit être autorisée par la Commission sur la protection du territoire et des activités agricoles du Québec (CPTAQ). Cette démarche, peut s'avérer décourageante pour des futurs entrepreneurs. Par ailleurs, il est souvent véhiculé que ce type de transfert (i.e. vendre un terrain tout en conservant un droit sur un terrain contigu) est proscrit par la loi. Des mesures devraient donc être mises de l'avant afin que les agriculteurs soient au fait de ce qui est permis de faire.

Finalement, les jeunes agriculteurs doivent avoir accès à un financement adéquat. La CRÉ est d'avis que la Financière agricole et les institutions financières en général doivent assouplir leurs règles et démontrer une plus grande ouverture afin de faciliter la relève agricole qui désire faire de la production à plus petite échelle.

⁵ MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS. Politique nationale de la ruralité 2007-2014, 2006, p. 21 à 23.

Nous croyons que toutes les régions du Québec seraient gagnantes à faire davantage confiance aux jeunes. Leurs nouvelles façons de faire contribuent à dynamiser les territoires et il faut leur donner les outils appropriés pour mettre en œuvre leurs projets.

L'innovation dans la production des biens agroalimentaires. La CRÉ croit qu'en développant davantage les produits du terroir, les produits de créneau, les régions du Québec misant sur l'agriculture seront davantage en mesure de se développer. D'ailleurs, grâce à l'entente spécifique citée plus tôt, la CRÉ a fortement appuyé ce courant. La CRÉ est d'avis qu'en encourageant les producteurs à se doter d'appellations réservées (indications géographiques protégées, appellations d'origine, etc.), ils contribueront à dynamiser leurs territoires. Cependant, le cadre permettant les appellations doit être en application dans les plus brefs délais. De plus, il importe qu'un soutien adéquat soit offert aux divers intervenants des milieux concernés afin qu'ils puissent accompagner adéquatement ces différentes initiatives.

En favorisant les produits à valeur ajoutée, on encourage l'esprit d'entrepreneurship, qui est un des moteurs du développement des régions. Plusieurs intervenants font état du faible nombre de nouvelles entreprises en milieu rural. Le secteur agricole pourrait pallier à cette problématique.

Nous croyons également qu'en encourageant le développement d'établissements agricoles à échelle humaine, on favorise la cohabitation harmonieuse entre les producteurs agricoles et les résidents. En effet, l'offre de produits de créneau peut être synonyme de produits biologiques et exprime souvent un souci de la préservation de l'environnement. Ce type de production a également pour effet de favoriser les échanges entre les producteurs et les résidents qui s'approvisionnent souvent à proximité.

L'innovation dans la mise en marché. Nous croyons qu'il est inévitable de faire preuve d'ouverture pour la commercialisation des produits de créneau. Actuellement, les producteurs effectuent la mise en marché directement à partir de la ferme ou dans les marchés publics. La CRÉ croit que les chaînes d'alimentation et succursales de la Société des alcools du Québec devraient faire davantage de place aux produits de leurs régions. On doit développer un sentiment de fierté envers les produits locaux et les distributeurs auraient tout avantage à en faire la promotion.

On dénote déjà de la part de certains épiciers et distributeurs une certaine ouverture à placer sur leurs tablettes des produits particuliers. Nous devons accentuer cette pratique.

En plus d'accentuer la mise en marché dans les épiceries, il serait opportun de développer le réseau des marchés publics. La région compte encore trop peu et, dans une optique d'occupation du territoire et d'animation des localités, cette option devrait être sérieusement envisagée.

L'innovation dans la prise de décision. Le gouvernement a, au cours des dernières années, démontré la volonté de laisser une plus grande place aux acteurs locaux dans

la prise de décision, de faire confiance aux régions. Nous croyons que celles-ci peuvent apporter des solutions face aux diverses problématiques que connaissent les territoires. Par les ententes spécifiques de régionalisation, les régions ont pu insuffler une dynamique de développement autour de produits spécialisés et de l'agrotourisme.

La région de la Capitale-Nationale a d'ailleurs, depuis 2001, pu compter sur l'apport d'une telle entente. Nous croyons que le MAPAQ doit davantage miser sur les ententes spécifiques qui permettent de développer et de mettre en évidence, en lien avec les instances locales, les particularités et spécialités des régions.

En 2005, le MAPAQ était signataire de près de 25 ententes spécifiques. Le MAPAQ y a contribué pour 1 821 333 \$, ce qui représente seulement 1% des dépenses de transfert de ce ministère qui s'élevaient, pour la même année à 179,4 M \$. Nous croyons donc que le ministère devrait majorer cette proportion.

Le rôle des intervenants locaux doit aussi être accentué. En ce sens, les conseils municipaux, de MRC, les centres locaux de développement ainsi que les tables de concertation en agroalimentaire devraient avoir une plus grande influence sur le développement de l'agriculture locale. Ceux-ci, en étant au fait des besoins des communautés, seront mieux en mesure d'identifier les solutions. Or, ceci implique un assouplissement de certains règlements et une ouverture de la part des organismes nationaux. Les intervenants locaux sont aptes à soumettre des recommandations aux organismes sectoriels et d'agir en partenariat avec eux.

CONCLUSION

Ce rapide tour d'horizon réalisé grâce à l'expérience acquise par la Conférence régionale des élus dans la mise en œuvre d'ententes spécifiques en agroalimentaire, démontre à la Commission la nécessité d'inscrire l'innovation au centre des recommandations qu'elle transmettra au gouvernement. Nous croyons en effet que l'État a une responsabilité à l'égard du développement de l'agroalimentaire et que cette responsabilité doit désormais s'exprimer par l'appui aux initiatives originales. La mondialisation dont les répercussions se font déjà sentir sur l'industrie manufacturière québécoise va également déstabiliser l'industrie agroalimentaire du Québec. Selon nous, il serait vain d'en contrer les effets en misant uniquement sur le développement d'entreprises agroalimentaires de type industriel.

Sans tomber dans le cliché de *small is beautiful*, il faut permettre à la diversité de s'exprimer. Il faut développer des outils et des programmes pour soutenir l'entrepreneuriat qui s'exprime à travers les produits fins, les indications géographiques ou encore les productions biologiques. En outre, cette philosophie doit aussi s'exprimer dans le soutien apporté aux entreprises de transformation dont les succès actuels sont largement attribuables à la force d'innovation. Nous pensons ici notamment aux biscuits Leclerc ou encore à Soylutions.

En outre, la CRÉ est convaincue qu'à l'image de la Politique nationale de la ruralité, l'agriculture doit viser le développement des communautés rurales et l'occupation dynamique du territoire québécois en misant sur leur diversité et leurs particularités. Les ententes spécifiques pourraient être l'outil à privilégier. Elles demeurent une façon novatrice d'adapter l'intervention du ministère en région et permettent de développer des partenariats avec les intervenants socioéconomiques de celles-ci, de développer une vision commune du développement. Ainsi, les interventions du ministère s'inscriraient davantage dans une dynamique de développement régional que dans une seule perspective de développement de l'agroalimentaire.