



UNION PAYSANNE

Mémoire présenté à la Commission de l'agriculture, des pêcheries, de l'énergie et des ressources naturelles

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi
n° 77, Loi sur l'Institut de technologie agroalimentaire du Québec

14 janvier 2021



Table des matières

Présentation de l'Union paysanne.....	2
Mission.....	2
Valeurs : « Autonomie, démocratie, justice et solidarité... ».....	2
Préambule.....	3
Sommaire des recommandations	5
Analyse et recommandations.....	6
Mission et pouvoirs	6
Conseil d'administration (CA) et composition.....	8
Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation	10
Dispositions transitoires et finales.....	11
Conclusion.....	12

Présentation de l'Union paysanne

Mission

C'est en 2001, en réaction à l'arrivée des mégaporcheries au Québec, que l'Union paysanne a été fondée. D'abord constitué en syndicat agricole, avec l'objectif clair de faire tomber le monopole syndical en agriculture, l'Union paysanne s'est transformée en organisme à but non lucratif en 2016.

La mission de l'Union paysanne est de regrouper en une force collective organisée et représentative tous ceux et celles qui sont en faveur d'une agriculture paysanne et de la souveraineté alimentaire. Comme association agricole et citoyenne, elle intercède auprès des autorités, des médias et de l'opinion publique pour défendre les intérêts des paysans et des artisans de la terre à la table. Ses membres sont majoritairement des agriculteurs et des agricultrices, mais elle donne également une place à toute personne soucieuse de s'impliquer en faveur d'une agriculture et d'une alimentation à échelle humaine.

L'Union paysanne prône une agriculture axée, d'une part sur la souveraineté alimentaire, en vue de procurer à notre population une nourriture saine et diversifiée, dans le respect de la nature, des sols, des animaux, de l'environnement et des communautés; d'autre part, sur l'habitation du territoire, de façon à assurer le développement et le maintien de communautés vivantes en milieu rural.

Valeurs : « Autonomie, démocratie, justice et solidarité... »

Le libre-échange, des politiques agricoles axées sur un modèle unique et le monopole syndical ont fragilisé et désolidariser les agriculteurs. Ça doit changer. C'est au cœur de ses réalités que nous avons puisé les valeurs qui animent notre organisation.

Autonomie : L'autonomie est une valeur centrale des agriculteurs. Ils sont: chefs d'entreprises, créateurs, travaillant chaque jour avec le vivant. Aucune journée n'est identique car ils se soumettent aux éléments de la nature comme peu d'êtres humains ont à le faire. En ce sens leur association doit soutenir leur autonomie et non s'y substituer.

Démocratie : À l'Union paysanne, la démocratie s'exerce par la base...un point c'est tout!

Engagement : Demain ne sera meilleur qu'à condition de s'engager. S'engager sur sa ferme et dans son organisation afin de développer un futur meilleur pour nous, et pour la population que nous nourrissons. La disparition d'une seule ferme doit devenir intolérable et pour changer ce futur...il faut s'engager au présent!

Solidarité : L'agriculture d'ici, l'agriculture de là-bas. Depuis longtemps on fait jouer les agriculteurs du globe les uns contre les autres. Il nous faut réaliser que nos luttes sont globales et que seule la solidarité autour des enjeux d'ici et d'ailleurs nous garantira de meilleures conditions de vies à la ferme et sur nos tables.

Préambule

Par le Projet de loi 77 (PL77) se présente une question qui combine deux secteurs bien distincts de la société, organisés par des structures institutionnelles différentes et mues par des intentions parfois divergentes, à savoir l'éducation et l'agriculture. Les enjeux qui entourent l'éducation agricole ont été de tout temps fondamentaux, exprimés à travers les prismes culturels, géographiques et sociaux des âges et des époques à travers lesquelles l'humanité aura produit et reproduit ses conditions d'existence. Notre présence aujourd'hui témoigne de la sagesse de nos ancêtres face à ces enjeux. Il est de notre devoir de faire preuve de la même sagesse.

Depuis quelques décennies, l'agriculture s'est globalement transformée pour s'adapter à la nouvelle réalité marchande, ayant fait prendre à nos collectivités un tournant vers un système agro-alimentaire résolument industriel. Le modèle de la ferme-usine s'est imprégné de façon indélébile dans nos façons de produire. Les monocultures, l'usage d'intrants de synthèse et la mécanisation constituent désormais la « réalité moderne », l'agriculture « conventionnelle », qui s'évertue d'une normalité pratiquement non questionnable. Selon l'Union paysanne, la plupart des programmes éducatifs considèrent ce système agro-alimentaire comme étant acquis, là pour y rester, en proposant un ensemble de formations qui pavent la voie à l'individu pour y inscrire ses pratiques, à y faire carrière. Néanmoins, plusieurs avis scientifiques questionnent cette façon de produire : l'agriculture industrielle est responsable de près du quart des émissions de GES émis globalement[1]; la diminution des fonctions écosystémiques des sols occasionnée par ce modèle de production représente une menace à la sécurité alimentaire[2] et accentue l'impact des changements climatiques[3]; ces pratiques engendrent aussi une perte de la biodiversité, menaçant la résilience des agrosystèmes et des communautés[4]. Mentionnons aussi le gaspillage alimentaire que l'agriculture industrielle occasionne et la détresse psychologique et financière qu'elle engendre chez maint-es agriculteur-trices.

Actuellement, nous assistons à un courant généralisé qui consiste à arrimer les systèmes publics d'éducation aux besoins immédiats des entreprises et du marché. Comme mentionné, une telle conjoncture tend à normaliser et à perpétuer cette façon particulière et assez contemporaine de concevoir les différentes façons de produire et de redistribuer la nourriture. De plus, elle couvre de son voile dogmatique les manières alternatives qui permettent à nos sociétés de se développer dans la diversité et la complémentarité. À notre avis, l'éducation se doit d'être un véhicule populaire ouvrant des perspectives différentes, d'alimenter des réflexions sur des problèmes identifiés et d'adopter une posture critique face à ce qui est pris pour compte. En outre, ses fins ne doivent pas être orientées vers la reproduction incessante du présent. C'est dans cet esprit que nous souhaitons contribuer à la réflexion sur le PL77.

[1] FAO. (2014). Augmentation des émissions de gaz à effet de serre dans l'agriculture. En ligne : <http://www.fao.org/news/story/fr/item/216994/icode/>

[2] Crawford. (2020). A 10-year plan to save the World's soil. En ligne : <https://www.weforum.org/agenda/2020/12/a-10-year-plan-to-save-our-soil/?fbclid=IwAR09woUuG2HwsIMF9uXMzhm6wgEm1min2HvDZgPXRK6KPfIIYUPnpwJxgQw>

[3] Webb et al. (2017). Land degradation and climate change: building climate resilience in agriculture. DOI : <https://doi.org/10.1002/fee.1530>

[4] Butler et al. (2007). Farmland Biodiversity and the Footprint of Agriculture. DOI : DOI: 10.1126/science.1136607

L'Union paysanne désire souligner qu'il existe *des* éducations agricoles et que la question que soulève le PL77 n'en a pas le monopole. Que ce soit par tradition orale, par expérience, par association ou même par exploration, les mécanismes de transmission des savoirs agricoles existent au-delà du complexe industriel et du système économique actuel. Nous considérons qu'elles ne devraient jamais y être réduites ou orientées strictement vers sa perpétuation. Ceci est d'autant plus important face à ce qui semble être une tendance à la réduction et à la standardisation, dans un contexte de changements climatiques observés globalement. Malgré tout ce qui a été dit, il demeure important de prendre un temps de qualité pour regarder quel encadrement mérite le nouvel Institut, indépendamment du contexte qui l'entoure et le nourrit.

Notre approche appelle à limiter au maximum les conflits d'intérêt et la cooptation des postes stratégiques par des intérêts singuliers, organisés de manière à perpétuer le modèle hégémonique et contemporain de la production agricole. Notre posture tend à mettre de l'avant des voix différentes qui permettent aux processus délibératifs, au sein du nouvel ITAQ, d'être mus par des idées diverses, représentatives des intérêts divergents. De plus, notre approche souhaite s'assurer que le public, par l'intermédiaire des institutions démocratiques, conserve son levier d'intervention. Par nos recommandations, nous souhaitons nous assurer que la pluralité des modèles agricoles puisse être représentée afin que cela se répercute dans les programmes d'enseignement.

Sommaire des recommandations

- 1- Clarifier la mission de l'Institut afin d'assurer l'indépendance et la transparence de la recherche et des activités de transfert de connaissances;**
- 2- Assurer l'implication du ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie dans le développement de cours universitaire, s'il y a lieu.**
- 3-Assurer l'accès aux études par le maintient des frais de scolarité et des frais connexes le plus bas possible.**
- 4- Augmenter le nombre d'employé-e-s sur le CA;**
- 5- Réduire le pouvoir de nomination des membres du CA par le gouvernement en donnant un pouvoir de recommandation aux différents ministères impliqués et en laissant l'entérinement au CA;**
- 6- Que les postes vacants au CA soient affichés et fassent l'objet d'un appel public;**
- 7- Mieux définir ce qu'est une personne indépendante et s'assurer d'une représentation divers au sein du CA;**
- 8- Retirer le pouvoir de nomination de la présidence au ministre pour le donner au CA.**
- 9- Retirer l'article 72 afin de maintenir le pouvoir du ministre d'exécuter ou de faire exécuter des recherches, études, enquêtes et inventaires tel que stipuler dans la *Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation*.**
- 10- Abroger l'article 82 permettant au ministre de nommer la première personne à la direction des études sans tenir compte de ses compétences et expériences;**
- 11- Conserver les conditions de travail des employé-e-s transféré-e-s à l'Institut.**

Analyse et recommandations

Dans cette section, nous procéderons à l'analyse de différentes sections du PL77 afin de suggérer quelques réflexions et recommandations. Notre attention est exclusivement concentrée vers les sections intitulées « Mission et pouvoirs », « Conseil d'administration et composition », « Loi sur le Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation » et « Dispositions transitoires et finales » du présent projet de loi. Nous ne commentons que les articles que nous jugeons discutables.

Mission et pouvoirs

Nous traitons ici des articles 5, 8 et du troisième alinéa de l'article 10 du Chapitre 2. Les réflexions de l'Union paysanne concernent la mission secondaire de l'Institut, les programmes universitaires et les frais de scolarité.

D'abord, la mission secondaire de l'Institut mérite quelques mots (**article 5**). La mission de recherche est fondamentale et nous la saluons. Cependant, lorsqu'il est question *d'activité de transfert de connaissances*, il nous semble que le manque de clarté du mandat ouvre la porte à des enjeux probables. La situation au Québec révèle qu'il existe de nombreuses entreprises ou organisations avides de projets de recherche financés par des fonds publics dans les différentes institutions de recherche. Pour nous, la recherche ne devrait être menée de manière à, par exemple, développer de nouvelles capacités technologiques éventuellement transférées vers des intérêts privés : elles doivent permettre d'enrichir des connaissances et être accessibles à un plus grand nombre. De fait, lorsque l'on sait que la motivation fondamentale de l'entreprise est d'engranger des profits dans une perspective de croissance, et non pas de nourrir les populations, on peut se demander quel rôle jouent les centres de recherche et leur financement public face à de telles intentions. L'Union paysanne voit ici un glissement potentiel vers une facilitation des transferts de connaissance et de technologie publiquement financées vers des intérêts privés. De telles actions iraient à l'encontre du bien collectif et seraient définitivement nuisibles à l'épanouissement de la paysannerie québécoise. La présente réflexion s'applique aussi à l'article 11-4 du présent chapitre.

En ce qui concerne les programmes universitaires (**article 8**), l'Union paysanne se questionne sur le rôle actuel très minimal du ministre de l'enseignement supérieur de simplement autoriser les diplômes de calibre universitaire à l'Institut. Il nous semble important, pour construire un corpus de calibre universitaire reflétant le niveau de réflexions et la diversité des démarches scientifiques qui l'accompagnent, que l'accent soit mis sur cette dimension. De plus, le 4^e paragraphe de l'article 8 n'implique aucun document législatif. Nous craignons que la technique du *rubberstamping* soit mise à contribution pour construire un corpus orienté strictement vers les besoins de l'industrie.

La question des frais de scolarité et des frais connexes (**article 10, al.3**) est une question essentielle pour l'accessibilité. Nous sommes conscients-es que le présent article concède le simple droit d'en prélever. Néanmoins, il nous semble important de mentionner ici que dans le contexte actuel, de nombreux agriculteurs-trices devront s'endetter de manière importante pour poursuivre leur désir de production agricole. Il est important pour l'Union paysanne que la formation préalable à l'acquisition d'une ferme ne constitue pas un fardeau financier supplémentaire et ne s'érige pas en frein dans la pratique des métiers agricoles. Il nous semble aussi important de souligner que le financement de

l'Institut ne doit pas dépendre uniquement du prélèvement de frais de scolarité, mais également de l'implication financière des institutions publiques pertinentes.

RECOMMANDATIONS

- 1- Clarifier la mission de l'Institut afin d'assurer l'indépendance et la transparence de la recherche et des activités de transfert de connaissances;
- 2- Assurer l'implication du ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie dans le développement de cours universitaire, s'il y a lieu.
- 3-Assurer l'accès aux études par le maintien des frais de scolarité et des frais connexes le plus bas possible.

Conseil d'administration (CA) et composition

Cette sous-section s'articule autour des articles 16 et 17 du chapitre 3. Plus particulièrement, elle appelle à réviser les pouvoirs discrétionnaires du gouvernement et du ministre quant à la nomination de certaines catégories de membres du CA. De plus, elle recommande certaines modifications en ce qui a trait à sa composition.

La disposition qui donne au gouvernement, sous recommandation du ministre, le pouvoir de nommer les membres indépendants sur le Conseil d'administration (CA) (**article 16-1**) nous semble présenter certains enjeux. Comment, dans un contexte de monopole syndical, éviter les nominations partisans ou conflictuelles? Il existe un risque réel où les nominations au CA pourraient servir à mettre de l'avant une vision unique de l'agriculture, au détriment de la mission fondamentale de l'Institut.

En ce qui a trait aux sièges réservés aux membres du personnel employé par l'Institut sur le CA (**article 16-2**), nous jugeons que le nombre est insuffisant. Le PL77 accorde actuellement un seul siège aux employé-e-s. Nous croyons contestable d'espérer construire une dynamique de collégialité dans laquelle les principaux intéressé-es sont d'emblée exclus. Nous estimons que les employé-es de l'Institut devraient être davantage interpellés dans la composition du CA, puisque ces dernier-es sont étroitement informés du fonctionnement des campus. Pour l'Union paysanne, le principe démocratique d'impliquer les travailleurs et travailleuses dans les décisions de leur milieu de travail est primordial. De fait, nous observons une tendance globalisée à déconnecter, voire à déposséder, les travailleurs et travailleuses des décisions qui les concernent. Nous considérons que cet article devrait être révisé de manière à permettre aux employé-es de pouvoir véritablement s'investir dans leur milieu de travail.

Nous pensons également que le gouvernement ne devrait pas bénéficier du pouvoir de nommer les membres indépendants du CA. Selon nous, la décision devrait provenir de recommandations des différents ministères impliqués, mais l'entérinement de ces recommandations devrait être laissé au CA.

Nous croyons que les postes vacants devraient être affichés publiquement pour une durée à déterminer. Nous sommes persuadés que de telles mesures favoriseraient l'indépendance de l'Institut, tout en assurant sa transparence. En effet, comment éviter des nominations partisans qui auraient pour intérêt, par exemple, la mise en œuvre de la Politique bioalimentaire alors que la mission de l'enseignement agricole la dépasse largement?

De plus, nous nous questionnons à savoir si, en vertu de l'article 4 de la *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, une personne siégeant sur une fédération agricole spécialisée est considérée « indépendante ». Nous appelons ici à la vigilance et soutenons que ces membres indépendants devraient provenir d'horizons divers, comme de groupes écologistes, de la santé publique, ou d'organisations qui font la promotion de façons alternatives de produire et de consommer la nourriture. Nous croyons que cela devrait être spécifié dans un article.

Finalement, nous estimons que le gouvernement ne devrait pas détenir le pouvoir de nommer la présidence du CA, tel qu'il est actuellement stipulé à l'**article 17**. Nous suggérons plutôt que le gouvernement puisse adresser ses recommandations au CA. Selon l'Union paysanne, ce pouvoir de nomination devrait être donné au CA lui-même, dans un esprit d'indépendance et de collégialité.

Dans la configuration actuelle du PL77, nous jugeons que le risque de dérive vers des nominations partisans puisse effectivement mener à des situations conflictuelles ou à des apparences de conflits d'intérêt. Le cas du lanceur d'alerte Louis Robert a révélé que ces situations étaient particulièrement fréquentes dans le secteur agricole québécois. En donnant à l'Institut les moyens d'assurer ses propres nominations, et en plus d'accroître le nombre de sièges accordés aux employé-es, nous croyons que l'apparition de ces situations seraient beaucoup plus limitées que dans la configuration actuelle de la loi.

RECOMMANDATIONS

4- Augmenter le nombre d'employé-e-s sur le CA;

5- Réduire le pouvoir de nomination des membres du CA par le gouvernement en donnant un pouvoir de recommandation aux différents ministères impliqués et en laissant l'entérinement au CA;

6- Que les postes vacants au CA soient affichés et fassent l'objet d'un appel public;

7- Mieux définir ce qu'est une personne indépendante et s'assurer d'une représentation divers au sein du CA;

8- Retirer le pouvoir de nomination de la présidence au ministre pour le donner au CA.

Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation

L'article 72 du Chapitre 7 de la loi est à notre avis crucial. Il est ici question de l'abrogation d'un pouvoir fondamental du ministre contenu dans une autre loi (*Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation*), celui d'exécuter ou de faire exécuter des recherches, études, enquêtes et inventaires. L'Union paysanne désire mettre en garde contre l'abrogation d'un tel pouvoir. Il nous est important de mentionner que le désinvestissement financier, humain et en termes d'expertises au MAPAQ est en marche depuis longtemps. Nous jugeons qu'une telle mesure puisse contribuer à exacerber le cynisme face aux institutions publiques. Il s'agit d'une situation problématique décrite par de nombreux groupes en agriculture et en environnement.

Priver le MAPAQ d'un levier d'intervention constitue une forme de privatisation des ressources publiques et une dépossession d'une expertise historiquement acquise. Elle s'inscrit à contre-courant de l'esprit démocratique qui encadre nos institutions. À notre avis, de telles modifications législatives encourageraient et accentueraient ce phénomène de privatisation, en plus de permettre à des intérêts singuliers d'être mis de l'avant.

De plus, nous comprenons difficilement en quoi le PL77 et le droit du Ministre de convoquer des enquêtes ou des inventaires soient liés. Nous jugeons effectivement que l'Institut devrait être en droit d'exécuter des recherches ou des études dans le but d'accentuer les connaissances et d'en favoriser la transmission vers ses étudiant-es, mais nous croyons aussi que le Ministère, à la tête duquel agit une personne élue conseillé par un personnel qualifié, devrait être en mesure de faire exécuter recherches, études, enquêtes et inventaires lorsque le besoin est identifié.

RECOMMANDATION

9- Maintenir le pouvoir du ministre d'exécuter ou de faire exécuter des recherches, études, enquêtes et inventaires tel que stipuler dans la *Loi sur le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation*.

Dispositions transitoires et finales

L'**article 82** nous rend quelque peu perplexe. Bien que nous puissions comprendre qu'il s'agisse d'une mesure transitoire, quelle est l'intérêt de permettre que la première nomination de la direction des études soit effectuée par le ministre sans tenir compte des compétences et des expériences du candidat? Est-ce que le premier mandat ne demande aucune action pédagogique? À notre avis, le Québec regorge de personnes compétentes et l'Institut, même dans ses premières années d'existence, ne devrait pas se priver d'une telle richesse. Pour l'Union paysanne, cette mesure agrandit la brèche discrétionnaire du ministre et ouvre la porte aux nominations partisans. Nous proposons de simplement abroger cet article.

L'**article 86** indique que les employé-es du MAPAQ affectés à l'ITA deviendront des employé-es de l'Institut. Bien qu'il s'agisse encore d'une mesure transitoire, l'Union paysanne met en garde contre des changements dans la qualité des conditions de travail des employé-e-s de l'Institut par suite de sa mutation. Nous craignons que les changements proposés par le présent projet de loi puissent être une opportunité de sabrer dans les dépenses de l'Institut, par une brèche dans les conventions collectives des employés. De telles mesures ont déjà été observées par le passé. Nous souhaitons simplement appeler le gouvernement à être vigilant et suggérons au Ministre de prévoir dans le PL77 une disposition prévoyant que les conditions de travail des nouveaux salarié-es de l'Institut ne soient pas moindre à leurs conditions précédentes.

RECOMMANDATIONS

10- Abroger l'article 82 permettant au ministre de nommer la première personne à la direction des études sans tenir compte de ses compétences et expériences;

11- Conserver les conditions de travail des employé-e-s transféré-e-s à l'Institut.

Conclusion

Nos réflexions et nos recommandations cherchent à assurer l'indépendance de l'Institut, dans le but de permettre aux différents modèles de production agricole d'y être représentés.

Ainsi, nous faisons la proposition que les missions de l'Institut soient détaillées davantage de façon à reconnaître les besoins fondamentaux devant être remplis par l'agriculture : promouvoir des modèles écologiques de production agro-alimentaire, permettre la construction de systèmes de distribution en circuit court, localiser la production et l'alimentation et l'organiser de manière qu'un nombre croissant de fermes puisse y trouver son compte et, dans une esprit démocratique, rendre les populations maîtresses de l'administration et des décisions qui concernent leur alimentation. De fait, il existe de nombreux modèles de production et de distribution alimentaire qui peinent à trouver leur place dans le modèle actuel, faute de moyens et surpassés par un modèle hégémonique. Il est fondamental que l'une des rares écoles agricoles du Québec offre cette diversité et ne serve pas qu'à former une main d'œuvre limitée à accomplir les desseins de l'industrie.

Ainsi, l'Union paysanne désire appeler à davantage de vigilance en ce qui a trait aux dispositions actuelles du PL77. D'emblée, nous jugeons que les capacités décisionnelles attribuées aux administrateur-trice-s de l'Institut puissent parfois être freinées par les pouvoirs confiés au Ministre : notamment celui de nommer les dix membres indépendants et de nommer la présidence. Nous y voyons d'abord une forme de centralisation des décisions qui pourrait mener à des décisions partisans ne reflétant que très partiellement la pluralité des modèles agricoles existants.

Nous invitons le Ministre et l'Institut à être extrêmement minutieux dans la sélection des membres indépendants du CA car ces membres disposent de la majorité absolue et cela nous fait craindre des prises d'orientations partiales. C'est entre autres la raison qui nous mène à proposer la bonification du nombre de sièges attribués au personnel de l'Institut. Accorder davantage de pouvoirs au CA quant à la sélection des membres qui le composeront diminuera le risque de conflit d'intérêts.

De plus, pour assurer l'indépendance de l'Institut quant à ses orientations, nous proposons d'impliquer plus d'élus et de fonctionnaires d'autres ministères pertinents ainsi que des membres de la société civile. Nous souhaitons également plus de transparence et de volonté de participation citoyenne dans les affaires publiques du MAPAQ.

Finalement, nous pensons que la création de l'Institut, notamment en ce concerne la recherche et le transfert de connaissances vers les collectivités, doit offrir une opportunité de développement d'une nouvelle agriculture, construite notamment par des organisations à but non-lucratif et des coopératives régionales de production, de distribution et de transformation. Nous croyons que l'Institut, en permettant à des voix divergentes de s'y exprimer, puisse œuvrer dans le sens d'une agriculture plurielle et résiliente, contribuant à la fois à mitiger l'impact des changements climatiques et à permettre la construction d'une société écologique et égalitaire.