



CAPERNE – 007M
C.P. – PL 77
Institut de
technologie
agroalimentaire

MÉMOIRE DE LA COOPÉRATIVE POUR L'AGRICULTURE DE PROXIMITÉ ÉCOLOGIQUE

Projet de Loi 77

Loi sur l'institut de technologie agroalimentaire du Québec

Déposé à la

Commission sur l'agriculture, les pêcheries, l'énergie et les ressources naturelles

12 janvier 2020

Au vu de son analyse, la CAPÉ se montre généralement favorable au projet de loi présenté. Elle propose néanmoins d'y apporter les bonifications et modifications suivantes :

Bonifier l'énoncé de mission de l'ITAQ afin de mieux définir son leadership en agroenvironnement et sa contribution à l'autonomie alimentaire

Préciser la composition du CA afin d'y assurer une représentation et une collaboration du milieu de la production agricole, de la recherche et de l'environnement

Assurer un financement public adéquat, excluant les contributions de l'industrie, de la recherche et de la formation à l'ITAQ

Développer la formation continue et la formation universitaire en agriculture biologique et en circuits courts.

À propos de la Coopérative pour l'agriculture de proximité écologique

La CAPÉ existe depuis 2013 et regroupe environ 300 membres dont 180 entreprises agricoles certifiées biologiques opérant en circuits courts, dans tous les domaines de production, mais en majorité dans la production maraîchère.

Les mandats de la CAPÉ sont les suivants :

- Permettre aux membres de participer à des activités économiques coopératives, comme la mise en marché ou l'achat d'intrants;
- Promouvoir l'agriculture biologique en circuits courts;
- Représenter politiquement les positions des agriculteurs biologiques;
- Organiser des activités de formation, de recherche et de perfectionnement pour les membres;
- Promouvoir la santé des agroécosystèmes, le bien-être des populations et le développement économique des communautés rurales par l'agriculture de proximité.
- Depuis 2020, la CAPÉ chapeaute le Réseau des fermiers de famille, qui regroupe les fermes pratiquant l'agriculture soutenue par la communauté, les fameux "paniers bio".

Plan du document

Nous souhaitons aborder dans ce document notre compréhension de la mission et de la structure proposée du nouvel ITAQ, en termes de

- Structure de gouvernance
- Structure de financement
- Nouveaux mandats attribués à l'ITAQ
- Opportunités que cela pose pour l'agriculture de proximité et l'agriculture écologique.

Structure de gouvernance

Actuellement, l'ITA relève directement du MAPAQ, sans CA.

Chapeauté par une sous-ministre, il y a seulement des directions de campus qui assurent le volet de gestion, mais, selon notre compréhension, c'est le MAPAQ qui fixe les orientations stratégiques de l'ITA. Le financement est presque entièrement assuré par le MAPAQ et les enseignants, membres du personnel de soutien et membres de la direction sont des fonctionnaires du MAPAQ.

La direction institutionnelle s'apparente à celle des autres cégeps (direction des études, formation continue, affaires étudiantes, services administratifs...).

Le projet de loi 77 apporte des modifications à cette structure, dans la perspective, selon le Ministre (voir déclaration du 26 novembre), d'accorder un degré plus élevé d'autonomie et de flexibilité à l'Institut afin qu'il dispose d'un cadre institutionnel mieux adapté à sa mission éducative.", sans changer "sa nature ni sa mission".

Évaluons donc ces changements.

Nous avons remarqué qu'il existe des différences de structure entre la nouvelle forme de l'ITAQ telle que proposée dans le projet de loi et celle d'autres institutions d'enseignement collégial comme les Cégeps.

Le tableau suivant indique les différences relevées dans la composition des CA d'un Cégep régulier par rapport à celle proposée pour l'ITAQ :

Forme de gouvernance	Projet de loi 77	Loi sur l'institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec	Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel
Président du CA	Nommé parmi les membres indépendants par le gouvernement (art. 17)	Nommé par le gouvernement après consultation du MELS (art. 5)	Nommé parmi les membres indépendants par le CA (art. 14)
Directeur général	Nommé par le gouvernement sur recommandation du CA (art. 40)	Nommé par le gouvernement après consultation du MELS (art. 5)	Nommé par le CA sur avis de la CE (art. 20)
Composition du CA	<p>Directeur général</p> <p>Directeur des études</p> <p>10 membres indépendants choisis par le ministre sur consultation du milieu agroalimentaire, dont:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1 comptable, 1 personne EP 1 personne EC 1 personne EU <p>1 membre du personnel;</p> <p>2 membres étudiants campus St-Hyacinthe;</p> <p>2 membres étudiants campus La Pocatière;</p> <p>(ou autres campus en alternance)</p>	<p>Directeur général</p> <p>Un directeur de l'institut désigné par les pairs</p> <p>Un enseignant</p> <p>Un membre nommé sur consultation des étudiants</p> <p>7 à 11 autres membres sans désignation particulière</p> <p>(Maximum de 15 membres du CA)</p>	<p>Directeur général</p> <p>Directeur des études</p> <p>5 personnes choisies par le ministre sur consultation du milieu;</p> <p>2 personnes du secteur d'activité économique concernés par les techniques;</p> <p>2 diplômés de DEC;</p> <p>2 parents d'étudiants;</p> <p>2 étudiants;</p> <p>2 enseignants;</p> <p>1 membre du personnel professionnel;</p> <p>1 membre du personnel de soutien</p> <p>(art. 8)</p>

Passons en revue nos constats à cet effet :

Dans un CÉGEP, le DG et le président du CA sont nommés via des processus internes. A l'ITHQ toutefois, la procédure est similaire à celle proposée ici (nomination par le gouvernement).

On remarquera que dans le projet de loi actuel sur l'ITAQ, le DG et le président de CA sont nommés directement par le ministre, ce qui n'est pas le cas dans les autres Cégeps. On remarquera également la plus faible représentation des membres du personnel dans la structure proposée de CA pour l'ITAQ.

Notons que dans les deux cas, les membres indépendants du CA sont nommés par le ministre sur la base de consultations et de recommandations.

En ce qui concerne la composition du CA, observons également les articles 81 et 82 du projet de loi, dont nous avons un peu de mal à comprendre l'objectif :

« 81. Malgré les premier et deuxième alinéas de l'article 16, le premier conseil d'administration de l'Institut n'a pas à être composé des membres visés aux paragraphes 2° et 3° du premier alinéa de cet article. »

Autrement dit, les membres étudiants et du personnel n'ont pas à être inclus sur le premier CA. Nous ne voyons pas de raison précise à cette possibilité d'exclusion ou à tout le moins, elle demande à être clarifiée. Poursuivons la lecture de l'article 81 :

« ... De plus, lorsque le gouvernement procède, pour la première fois, à la nomination des membres indépendants, il doit uniquement tenir compte de leur intérêt pour la formation et pour l'agroalimentaire. »

Cela veut-il donc dire que le profil de compétences et d'expérience n'importe pas pour la première nomination des membres indépendants, tel que le précise normalement l'article 16? Pour nous, cela demeure à clarifier.

Dans la même perspective, lisons l'article 82 :

« 82. Malgré le premier alinéa de l'article 43, la première nomination du directeur des études est effectuée par le ministre sans tenir compte du profil de compétence et d'expérience. »

Ici encore, il est difficile de comprendre pourquoi les profils de compétence et d'expérience du candidat n'importent pas pour la première nomination.

Toutefois, ce qui ressort le plus clairement de cette structure de gouvernance, c'est que le nouvel ITAQ demeure un organisme largement soumis aux orientations du MAPAQ et du Ministre (mais moins qu'auparavant, il est vrai).

En plus des nominations directes du DG et du président du CA par le ministre, l'article 15 précise que "Le ministre peut donner à l'Institut des directives concernant ses orientations et ses politiques" et que "L'Institut est tenu de s'y conformer."

L'article 7 mentionne aussi que "Le ministre peut confier à l'Institut tout mandat connexe à la réalisation de sa mission."

Cette structure s'apparente effectivement à celle de l'ITHQ (voir art. 23, Loi sur l'ITHQ), à la différence près que l'ITHQ doit également se soumettre aux directives du MELS.

Ainsi, même si l'ITAQ est habilité à formuler ses propres orientations stratégiques, elles seront toujours subordonnées à celles qui émanent du Ministère.

L'article 24 stipule également que "Lors de la préparation du plan stratégique de l'Institut, le conseil d'administration tient compte des plans stratégiques établis par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, par le ministère des Études supérieures, de la Recherche, de la Science et de la Technologie et, si l'Institut offre un programme de formation professionnelle de niveau secondaire, par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport."

Or, il est aisé d'entrevoir ici de possibles conflits dans les orientations stratégiques émanant d'un aussi grand nombre d'instances différentes avec des rôles aussi différents. Il nous semble que les conséquences peuvent être de deux ordres :

- d'une part, une faible cohérence dans le développement de l'ITAQ, tirillée par des orientations stratégiques nombreuses et potentiellement divergentes, en plus des potentiels mandats ad hoc qui peuvent lui être confiés;
- d'autre part, une potentielle perte "d'autonomie et de flexibilité" pour l'ITAQ, alors que c'est pourtant l'objectif du projet de loi.

Structure de financement

Selon notre compréhension, la nouvelle formule de financement de l'ITAQ fera en sorte que son financement structurel proviendra toujours du MAPAQ, moyennant l'élaboration d'un budget qui lui sera soumis, mais qu'il pourra également recevoir des subventions et enveloppes provenant du Ministère de l'enseignement supérieur, selon les priorités déterminées par ce Ministère.

Autrement dit, même si le financement structurel ne proviendra pas du Ministère de l'enseignement supérieur, celui-ci pourra quand même contribuer pour des projets spéciaux et des activités convenues comme le développement de CCTT, ce qui n'était pas le cas avant.

A cet effet, l'article 25 de la Loi sur les collèges d'enseignement général était modifiée. Il nous semble subsister une confusion dans cette modification. Lorsque l'on dit "pour offrir des programmes spéciaux établis par le ministre ou pour réaliser des activités convenues avec le ministre. Dans de tels cas, le ministre consulte également l'institut concerné avant d'établir ces règles. », parle-t-on ici du Ministre de l'enseignement supérieur ou du Ministre de l'agriculture ?

Par ailleurs, nous notons que la structure de financement proposée s'apparente également à celle de l'ITHQ, à la différence près que le financement de l'ITHQ semble provenir de façon conjointe du Ministère du Tourisme et du MELS.

Notons enfin que, selon notre compréhension, le nouveau financement proposé pour l'ITAQ se rapproche un peu plus de la formule de financement actuel des CÉGEPs, et pourrait créer plus d'impératifs liés à l'auto-financement et au développement de programmes "rentables", même si cela permet d'élargir les sources de financement pour l'institution.

Nouveaux mandats attribués à l'ITAQ

Nous constatons à la lumière des notes explicatives et de l'article 8 notamment, la volonté d'élargir la gamme de formes et de niveaux d'enseignements dispensés par l'ITAQ.

Nous constatons également la volonté du gouvernement d'utiliser l'ITAQ comme véhicule de mise en action du Plan d'agriculture durable, via ses programmes de formation continue en agroenvironnement par régions, bien que cette volonté ne soit pas inscrite explicitement au projet de loi.

Opportunités pour l'agriculture de proximité et l'agriculture écologique

Que tirer comme conclusions de l'ensemble de cette analyse ?

Le pouvoir décisionnel du MAPAQ quant aux orientations que prend l'ITAQ demeurera fort, bien que le MES et le MELS aient désormais leur mot à dire. A ce titre, l'ITAQ aura dans ses orientations stratégiques à répondre aux impératifs de bien des instances différentes, dont l'harmonisation ne nous semble pour l'instant pas évidente.

Si cette structure peut prêter flanc à la critique, nous y voyons néanmoins des avantages potentiels.

En effet, sous cette forme, l'ITAQ pourrait très bien se retrouver comme un vecteur d'innovation dans les secteurs "non-rentables" actuellement, et comme véhicule

intéressant pour faire passer les priorités du MAPAQ, loin des impératifs de “rentabilité” des programmes que doivent maintenir dans une certaine mesure les CÉGEPs réguliers, mais en élargissant quand même ses possibilités de financement (fonds du MES, art. 66) pour l’élaboration de programmes.

On a entendu comme critiques de ce projet de loi que, par exemple, ce n’est pas le MSSS qui forme les infirmières, mais bien des instituts d’enseignement relevant du MES, et qu’on ne voyait pas pourquoi il en serait autrement pour l’agroalimentaire. Permettez-nous d’exprimer des raisons valables à cette potentielle “exception agricole”.

En regard des impacts que l’agriculture a sur la société, très peu de personnes sont impliquées dans sa mise en œuvre. Leur poids relatif sur la forme du développement de l’agriculture est donc important. Il est d’autant plus important que l’intérêt général de la société en regard du développement de son agriculture diverge parfois (et même souvent!) des impératifs économiques d’une certaine agro-industrie. Qui plus est, une grande proportion des professionnels du milieu passent directement par l’ITA pour leur formation.

Donc, si on fait de l’agroalimentaire un enjeu stratégique national, comme ce fut le cas en ce temps de pandémie, les orientations que prennent la formation des professionnels du secteur ne devrait-elle pas le refléter ? A cet égard, n’est-il pas normal, dans une certaine mesure, que le MAPAQ ait son mot à dire sur les orientations prises par l’ITAQ?

Une forme hybride telle que présentée permet-elle d’atteindre une balance entre l’indépendance de l’institution, les préoccupations sociales qui devraient être portées par le MAPAQ et le transfert de connaissances indépendant des impératifs économiques de l’agro-industrie ?

Nous croyons que oui, à certaines conditions :

- 1) Bonifier l’énoncé de mission de l’ITAQ afin de mieux définir son leadership en agroenvironnement et sa contribution à l’autonomie alimentaire

Il devrait être explicite dans l’énoncé de mission que l’ITA mette en priorité, tant en formation, en recherche et en transfert, et dans une perspective de développement de l’autonomie alimentaire pour le Québec :

- Du contenu agroenvironnemental de pointe,
- De l’innovation pour les systèmes de production alternatifs, et particulièrement en agriculture biologique;
- De l’innovation pour les systèmes de distribution alternatifs;

- De l'innovation en transformation et en conditionnement orientée vers l'augmentation de l'autonomie alimentaire (saisonnalité);
- De l'innovation pour la prise en compte et la mise en valeur des particularités régionales et des terroirs;
- De la mise en disponibilité d'information indépendante, objective et accessible pour mieux répondre aux préoccupations sociales liées à l'agriculture.

À ce titre, l'idée du gouvernement de mobiliser l'ITAQ dans la mise en place du Plan d'agriculture durable nous apparaît tout à fait cohérente avec cette vision, mais nous croyons que son action pourrait tout à fait dépasser ce simple mandat.

En résumé, un tel énoncé de mission démarquerait l'ITAQ de tous les autres centres de formation agricole existants au niveau professionnel, collégial ou universitaire, fondant sa raison d'être au-delà d'un simple « compétiteur » des autres centres de formation existants.

Notons, dans la perspective de cet énoncé de mission, que nous voyons dans la possibilité pour l'ITAQ de donner des formations au niveau universitaire l'opportunité de développer de la formation universitaire spécifique en agriculture biologique et en circuits courts, et de formation continue en agriculture biologique pour les agronomes, ce qui répond clairement à des besoins actuels du milieu. Cela serait une opportunité d'accroître la place de ces secteurs en plein essor dans l'ensemble des formations agricoles existantes.

2) Assurer un financement public adéquat, excluant les contributions de l'industrie, de la recherche et de la formation à l'ITAQ

Dans cette perspective, il nous semble clair que l'ITAQ devrait être un véhicule sous financement public (donc sans PPP et industrie pour l'orienter) clairement orienté vers les préoccupations sociales reliées à l'agriculture, où le développement des connaissances dépasse la simple poursuite des impératifs économiques à court-moyen terme du secteur.

3) Préciser la composition du CA afin d'y assurer une représentation et une collaboration du milieu de la production agricole, de la recherche et de l'environnement

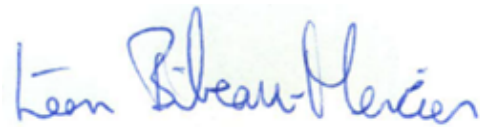
La composition du CA devrait mieux refléter les visées de l'ITAQ. À cet effet, nous proposons de préciser quelque peu la composition du CA par l'inclusion des membres suivants :

- Une personne issue du milieu de la recherche indépendante, pour faciliter le transfert d'informations entre le milieu de la recherche et celui de la formation;
- Deux agricultrices ou agriculteurs, de secteurs de production différents, engagés en agroenvironnement, afin de s'assurer que les moyens de diffusion, les contenus de formation et les sujets de recherche prennent en compte les besoins du milieu.

L'ensemble des propositions énoncées ci-haut nous apparaissent tout à fait cohérentes avec la mission et la nature actuelles de l'ITA (voir site web de l'ITA), soit d'être un "Centre d'expertise en agroalimentaire... un lieu de maillage et de concertation où se juxtaposent et s'associent la formation spécialisée, la recherche appliquée, le transfert de technologie et la diffusion de l'information", "de constituer... une synergie primordiale au développement de savoirs, de compétences et de technologies... de proposer des solutions aux problèmes qui font obstacle à la croissance de l'industrie bioalimentaire".



Caroline Poirier
Présidente de la Coopérative pour l'agriculture de proximité écologique



Léon Bibeau-Mercier, agr.
Agroéconomiste
Administrateur de la Coopérative pour l'agriculture de proximité écologique

