



S'ADAPTER POUR GAGNER



Government of Canada Gouvernement du Canada

Advisory Council
on Adjustment

Conseil consultatif
sur l'adaptation

270 Albert Street 3rd floor
Ottawa Ontario
K1A 0H5

270 rue Albert 3^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0H5

(613) 954-2848

(613) 954-2848

L'honorable Harvie Andre
Ministre de l'Industrie, des Sciences et de
la Technologie

L'honorable Barbara J. McDougall
Ministre de l'Emploi et de l'Immigration

L'honorable John C. Crosbie
Ministre du Commerce international

Honorables Ministres,

Les membres du Conseil consultatif sur
l'adaptation, nommés par Arrêté-en-Conseil PC 1988-35
du quatorzième jour de janvier 1988 pour aider le
gouvernement à assurer que les Canadiens profitent
pleinement des possibilités créées par l'Accord de
libre-échange Canada-États-Unis, ont l'honneur de vous
présenter leur rapport et leurs recommandations.

A. Jean de Grandpré
Président

Jalynn H. Bennett
Membre

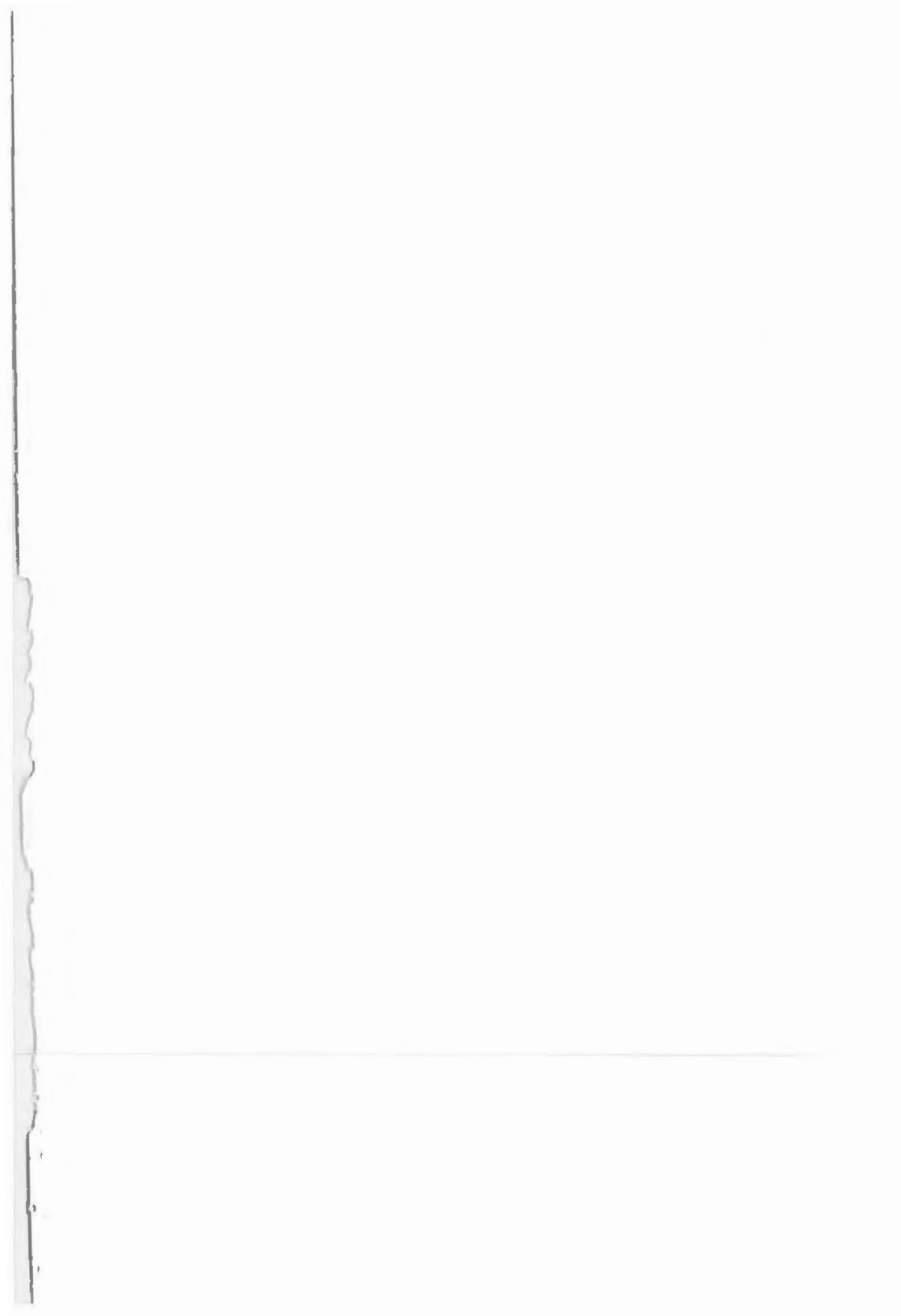
Gordon E.M. Cummings
Membre

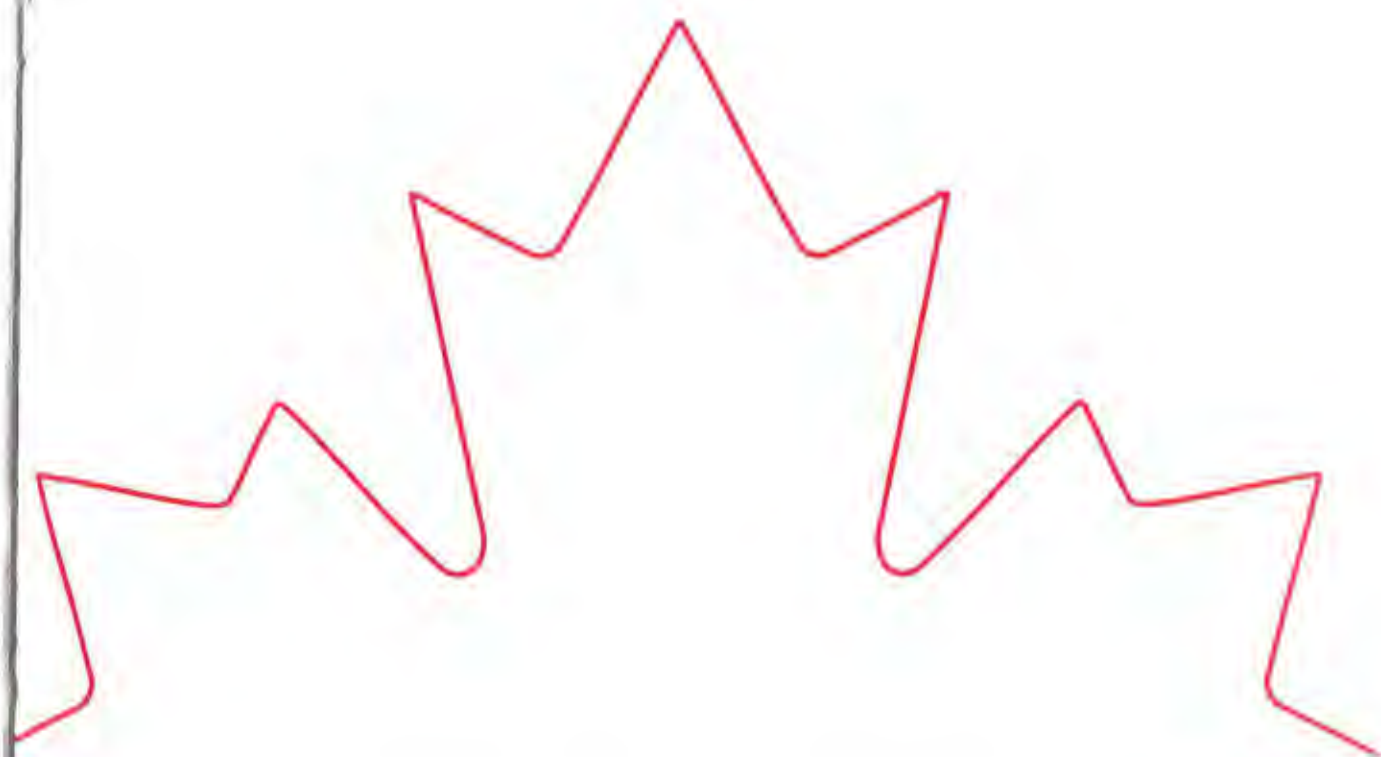
James A. McCambly
Membre

Norman E. Wagner
Membre

pièces jointes

Canada





S'adapter pour gagner

RAPPORT DU CONSEIL CONSULTATIF
SUR L'ADAPTATION
Mars 1989

N° de catalogue C2-116 / 1989

ISSN 0-662-56593-2

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1989

Imprimé au Canada

Pour d'autres exemplaires écrire à:

Industrie, Sciences et Technologie Canada

Centre des entreprises

235, rue Queen

Ottawa (Ontario)

K1A 0H5

tél: (613) 995-5771

For additional copies, write to:

Industry, Science and Technology Canada

Business Centre

235 Queen Street

OTTAWA, Ontario

K1A 0H5

Tél. : (613) 995-5771

Table des matières

Sommaire et recommandations *xiii*

Mandat *xxxvii*

Préface *xxxix*

PARTIE 1 LE CANADA AUJOURD'HUI 1

Chapitre 1 Le pays 3

Chapitre 2 Une société dynamique 5

Dynamique du marché du travail 5

Dynamique des entreprises 6

Chapitre 3 Le bilan de l'adaptation au Canada 9

Libéralisation des échanges 9

Pacte de l'automobile 10

Taux de change 11

Crise de l'énergie et récessions 11

Accords commerciaux 12

Enseignements à tirer des mesures d'adaptation prises à l'étranger 12

Regard sur l'avenir 13

Chapitre 4 La globalisation de l'économie : conséquences à tirer sur le plan de l'action 16

PARTIE 2 LA DIMENSION HUMAINE 19

Introduction 21

Chapitre 5 Les défis à venir 24

Dénatalité 24

Changement technologique 26

Évolution de la structure de l'emploi 27

Chapitre 6 L'éducation, un préalable indispensable 31

Chapitre 7 La formation, clé du succès 37

Chapitre 8 Une stratégie de promotion des compétences 39

Mesures propres à l'ALÉ, par opposition à
l'adaptation au changement
permanent 40

Grand axes d'une stratégie de promotion
des compétences 41

Tremplin et filet de sécurité 50

Cadre général 51

Chapitre 9 Questions précises d'emploi à l'ère de la globalisation 58

Préavis de licenciement 59

Indemnités de départ 62

Protection des salariés 64

Service de réemploi à « guichet unique »
dans les collectivités 67

Adaptation des collectivités 68

Travailleurs âgés 70

PARTIE 3 LA DIMENSION INDUSTRIELLE 73

Introduction 75

Chapitre 10 L'innovation technologique 77

Recherche-développement 78

Transferts de technologie 89

Aide du gouvernement fédéral à l'innovation technologique 89
Dimensions humaines de l'innovation technologique 92

Chapitre 11 Fiscalité et financement 97

Caractère comparable et cohérence de la fiscalité 97
Taxe de vente 103
Accès au financement 104

Chapitre 12 Les barrières interprovinciales 107

Achats des gouvernements 107
Normes et règlements 109
Mobilité interprovinciale de la main-d'oeuvre 110

Chapitre 13 Ouverture sur l'extérieur 112

Défis 112
Promotion des exportations 114
Clé de l'exportation 116

PARTIE 4 QUESTIONS SECTORIELLES 119

Introduction 121

Chapitre 14 L'agro-alimentaire 123

Volaille 126
Produits laitiers 129
Fruits et légumes 132
Blé 134

Chapitre 15 L'industrie du vin 137

CONCLUSION 141

Annexes 145

- A Membres du Conseil consultatif sur
l'adaptation 147
- B Arrêté en conseil 149
- C Liste des participants aux travaux du
Conseil 152
- D Principaux programmes fédéraux
d'adaptation 159
- E Expérience d'adaptation au sein
d'autres associations de libre-
échange et politiques d'adaptation
dans certains pays 170
 - Expérience d'adaptation dans
d'autres zones de
libre-échange 170
 - Politiques d'adaptation dans
d'autres pays industriels 174
- F Personnel du Conseil consultatifs sur
l'adaptation 186

Figures

Figure

- 1.1 Mouvements de la population active, moyennes mensuelles, 1987 6
- 1.2 Industrie chimique canadienne, évolution de la main-d'oeuvre, 1978-1983 7
- 1.3 Disparitions et créations d'entreprises au Canada, 1978-1985 8
- 2.1 Population active au Canada en 1961, 1966, 1971, 1974, 1986, 1988 et 2001 25
- 2.2 Niveau de qualification requis 26
- 2.3 Croissance estimative de l'usage de certaines technologies, 1985-1990 27
- 2.4 Proportion estimative de travailleurs utilisant certaines technologies, 1990 28
- 2.5 Évolution de la structure de l'emploi par grand secteur 1946-2000 29
- 2.6 Taux d'analphabétisme fonctionnel, 1987 32
- 2.7 Taux de chômage en fonction du niveau de scolarité, Canada 1975-1988 33
- 2.8 Baccalauréats et diplômés des 2^e et 3^e cycles en sciences naturelles et en génie 34
- 2.9 Dépenses publiques consacrées à l'éducation en pourcentage du produit national brut, Canada et quinze autres pays développés, moyenne de 1965, 1970, 1975, 1980 et 1985 35
- 2.10 Priorités des travailleurs canadiens, 1988 38

-
- 2.11 Prestations estimatives d'assurance-chômage, 1988 53
 - 2.12 Planification de l'emploi, budget 1988-1989 55
 - 3.1 Dépenses totales en R-D, en pourcentage du produit intérieur brut, 11 pays les plus importants de l'OCDE, 1986 ou année la plus récente 79
 - 3.2 R-D industrielle exprimée en pourcentage du produit intérieur de l'industrie, par pays, 1973-1983 80
 - 3.3 Rapport de la R-D sur les ventes, certaines industries canadiennes et américaines axées sur la R-D, 1985 82
 - 3.4 Dépenses en R-D exprimées en pourcentage du produit intérieur de l'industrie, 1983 83
 - 3.5 Exportations et importations du Canada, par région, 1988 113
 - 3.6 Exportations et importations du Canada, par produit, 1988 115
 - 4.1 Fruits et légumes cultivés au Canada, pourcentage destinés à la transformation, 1987 132

Tableaux

- 2.1 Dépenses publiques de promotion de l'emploi et de soutien du revenu en pourcentage de l'ensemble des dépenses consacrées au marché du travail, 1987 51
- 2.2 Dépenses consacrées au marché du travail en pourcentage du Produit intérieur brut, 1987 52
- 3.1 Dépenses totales en R-D, en pourcentage du produit intérieur brut, 11 pays les plus importants de l'OCDE (1986 on année la plus récente) 79
- 3.2 Origine des fonds consacrés à la R-D des secteurs s'y consacrant, Canada, 1986 81
- 3.3 Rapport de R-D sur les ventes, industries les plus axées sur la R-D au Canada, 1979 84
- 3.4 Dépenses en R-D civiles et militaires (en pourcentage du produit intérieur brut), 1985 85
- 3.5 Diplômés et personnel de R-D, par millier de personnes actives, 1983 92
- 3.6 Dépenses en R-D industrielle et aide financière du gouvernement fédéral, Canada et États-Unis, 1986 100
- 4.1 Répercussions d'un système de double prix pour le poulet et le dindon sur les producteurs, les transformateurs secondaires et les autres 130

**Sommaire et
recommandations**

S'adapter pour gagner

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Mandat et composition du Conseil

Le Conseil consultatif sur l'adaptation a été formé par le gouvernement fédéral afin d'étudier les possibilités pour les Canadiens de profiter au maximum de l'Accord commercial entre le Canada et les États-Unis (couramment appelé Accord de libre-échange ou ALÉ), de cerner les questions précises d'adaptation posées par l'Accord et de recommander au besoin les modifications à apporter aux programmes en vue de faciliter l'adaptation.

Le Conseil est présidé par M. A. Jean de Grandpré (Montréal), président du conseil de BCE Inc. Les autres membres du Conseil, qui proviennent de divers secteurs économiques et régions du Canada, sont M^{me} Jalynn Bennett (Toronto), vice-présidente au développement à la Compagnie d'assurance Manufacturers Life, M. Gordon Cummings (Halifax), président et chef de la direction de la National Sea Products Ltd., M. James McCambly (Ottawa), président de la Fédération canadienne du travail et M. Norman Wagner (Calgary), président du conseil de l'Alberta Natural Gas Company Ltd et président sortant de l'Université de Calgary.

Le Conseil avait été prié de solliciter l'avis de divers intéressés dans tout le Canada. Pour que tous les secteurs soient bien représentés, le Conseil a lancé une invitation aux syndicats ouvriers, aux associations, aux provinces, aux territoires et aux Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE), créés afin de conseiller le gouvernement fédéral en matière de commerce extérieur et de travailler en étroite collaboration avec le négociateur spécial de l'ALÉ. Le Conseil a reçu dans l'ensemble plus de 160 communications.

Les points de vue présentés au Conseil étaient généralement positifs et exprimaient la confiance des intervenants dans la capacité du Canada de s'adapter aux nouvelles réalités concurrentielles. Cependant, la nécessité d'apporter des modifications aux attitudes, aux politiques et aux programmes tant dans le secteur privé que dans le secteur public a également été soulignée à maintes reprises.

Le rapport du Conseil

Le rapport du Conseil est en quatre parties. La première partie « Le Canada aujourd'hui », expose les principales caractéristiques, forces et faiblesses

de l'économie canadienne. Elle note en particulier que jusqu'ici le Canada s'est relativement bien adapté à l'évolution économique. Toutefois, les défis à venir exigeront de tous les Canadiens un changement rapide d'attitude.

La deuxième partie, « La dimension humaine », évoque les répercussions des changements démographiques et technologiques actuels sur les besoins du marché du travail et souligne le rôle clé de l'éducation et de la formation pour notre avenir.

Les chapitres consacrés à une stratégie d'amélioration permanente des compétences professionnelles et au partage de l'effort d'adaptation par les travailleurs et les directions d'entreprises, forment le coeur du rapport.

La troisième partie, « La dimension industrielle », expose l'importance, pour une bonne adaptation aux nouvelles réalités commerciales, de l'innovation technologique, d'un régime fiscal approprié, de l'accès au financement, de l'élimination des barrières interprovinciales et du développement des exportations.

La quatrième partie, « Questions sectorielles », présente des recommandations au sujet des problèmes d'adaptation particuliers aux secteurs qui produisent et utilisent de la volaille, des produits laitiers, des fruits et légumes et des produits à base de blé, ainsi qu'à l'industrie canadienne du vin.

La question centrale

C'est animé par un sentiment d'urgence que le Conseil a amorcé ses travaux, conscient qu'il était de la nécessité de définir et de recommander des moyens qui permettraient aux Canadiens de réagir de façon rapide et créative aux défis posés par l'ALÉ.

Le Conseil a choisi d'envisager l'ALÉ dans le contexte d'un processus global qui touche la totalité du monde industrialisé. Les échanges internationaux rapprochent de plus en plus les nations industrielles, créant ainsi une économie globale interdépendante qui reconnaît les frontières nationales. Dans ce nouvel espace économique, il est vital de disposer d'informations et de technologies à jour. Il faut aussi disposer de marchés suffisamment importants. L'évolution en cours en Europe occidentale créera d'ici 1992 un marché continental unique beaucoup plus intégré que celui qu'établira l'ALÉ en Amérique du Nord. Un autre grand bloc économique régional est en train de se dessiner, autour du Japon, en Asie du Sud-Est. Considérée dans ce contexte global, l'adaptation du Canada à l'ALÉ n'est qu'un élément important – important certes – d'un effort plus général d'adaptation aux nouvelles réalités économiques mondiales. Même en l'absence de l'ALÉ, le Canada serait obligé de s'adapter à un nouvel échiquier mondial sur lequel l'innovation technologique et une main-d'oeuvre toujours plus instruite et mieux formée conditionnent la survie et la réussite.

Le Conseil s'est penché aussi bien sur les possibilités, ou aspects positifs, et les risques, ou aspects négatifs, de ce nouveau contexte. Il est d'avis que les Canadiens doivent absolument agir sans plus tarder, étant

donné que l'ampleur des effets négatifs dépendra de la mesure dans laquelle ils sauront exploiter les aspects positifs de l'Accord.

Au cours des dernières années, plus de 100 000 entreprises ont disparu annuellement au Canada, mais 130 000 entreprises ont vu le jour parallèlement. Moyennant certains changements d'attitudes, ce dynamisme économique pourrait être sensiblement amélioré, permettant au Canada de réagir avec rapidité et efficacité aux nouveaux défis du commerce mondial.

Le Conseil a étudié à fond la possibilité d'offrir une aide particulière aux personnes touchées par l'ALÉ. Cela soulève un problème fondamental : celui de distinguer les effets de l'ALÉ et ceux du nouvel espace économique global. Il est à peu près impossible, selon le Conseil, d'établir un lien de causalité clair et probant entre un événement économique quelconque – une fermeture d'usine par exemple – et l'ALÉ. Le même événement pourrait aussi être dû, selon le cas, à l'évolution économique globale, à la désuétude technologique ou tout simplement à une mauvaise gestion, entre autres choses. De plus, comme l'ALÉ aura une quantité d'effets économiques subtils et complexes, toute perte d'emploi ou presque – peu importe ses causes réelles – pourrait être présentée comme liée à l'ALÉ et donnant droit à une aide à l'adaptation. Étant donné que toutes les personnes susceptibles d'être admissibles à cette aide chercheraient certainement à l'obtenir, l'organisme responsable serait obligé d'étudier les causes d'à peu près toutes les pertes d'emploi au Canada.

Si l'on se servait de règles arbitraires pour déterminer de façon sommaire les pertes d'emploi qui donnent droit à une aide à l'adaptation au titre de l'ALÉ, on créerait une situation injuste. Cela reviendrait à établir deux catégories de travailleurs, ceux dont la perte de l'emploi donne droit à une aide spéciale et les autres, qui seraient laissés pour compte.

Ayant pris conscience de ces difficultés, le Conseil en est venu à la conclusion qu'il ne pouvait recommander un programme d'aide à l'adaptation applicable expressément aux pertes d'emploi résultant de l'ALÉ. Un tel programme serait tout à la fois inapplicable et injuste, car il conduirait à une discrimination que le Conseil juge totalement inacceptable dans la société canadienne. Par conséquent, au lieu d'essayer de définir les causes précises des perturbations de l'emploi, le Conseil a élaboré des recommandations qui visent principalement à promouvoir une réintégration professionnelle rapide de tous les travailleurs déplacés par un changement économique de quelque nature que ce soit.

Tremplin ou filet de sécurité

Les recommandations touchant l'éducation et la formation permanentes des Canadiens, qui constituent la clé de voûte du rapport, visent à promouvoir l'emploi et correspondent à ce qu'on appelle le « tremplin ». Cette image s'oppose à celle du « filet de sécurité », qui désigne les programmes de soutien du revenu, comme l'assurance-chômage. Au lieu de se contenter d'atténuer les effets négatifs d'une concurrence économique plus intense, les recommandations du Conseil visent, dans l'optique du « tremplin », à stimuler l'initiative, à accélérer l'adaptation concurrentielle

et à accroître la capacité tant des employeurs que des travailleurs de relever de nouveaux défis et d'exploiter les nouvelles possibilités offertes par l'ALÉ.

L'optique du « tremplin » cherche à préparer les travailleurs canadiens pour qu'ils soient en mesure de s'affirmer dans un monde caractérisé par un changement technologique de plus en plus rapide et une concurrence internationale croissante, un monde dans lequel le Canada doit tirer parti de l'accès au grand marché nord-américain pour réaliser des économies d'échelle et accroître sa productivité. Le filet de sécurité doit demeurer en place afin de protéger ceux qui sont moins bien armés pour profiter des possibilités nouvelles.

Éducation et formation

Aux yeux du Conseil, l'amélioration de l'enseignement et de la formation de base, ainsi qu'un effort permanent de remise à niveau de l'éducation et de la formation, compte au nombre des mesures les plus importantes à prendre par le Canada pour accroître sa compétitivité internationale.

Une condition indispensable, à cet égard, est un changement d'attitude. Nombre des recommandations du Conseil nécessitent un changement de la conception fondamentale que les entreprises, les syndicats ouvriers, les pouvoirs publics et les institutions se font des programmes et des systèmes d'éducation et de formation. Il faut renforcer la coopération et la coordination pour améliorer le niveau de scolarité des jeunes Canadiens, pour rendre les programmes d'éducation et de formation plus sensibles aux besoins actuels et futurs de l'économie, et pour rendre l'éducation permanente et le recyclage plus accessibles aux travailleurs âgés.

Au cours des dernières années, la ligne de démarcation entre l'éducation et la formation s'est estompée, de même que la distinction entre l'enseignement dispensé avant l'arrivée sur le marché du travail et les cours pour adultes. Ces changements sont dus au fait que maintenant, en raison du rythme de l'évolution économique, l'obligation pour les travailleurs d'acquérir des compétences nouvelles pendant leur carrière n'est plus uniquement une possibilité, mais une certitude. Dans bien des domaines, un effort permanent d'éducation et de formation devient un impératif. Les systèmes d'éducation au Canada doivent s'adapter rapidement à ces réalités nouvelles et rendre l'éducation permanente et le recyclage largement accessibles à tous ceux et celles qui en ont besoin.

L'une des principales recommandations du Conseil à cet égard est l'établissement rapide, par les premiers ministres, d'un mécanisme d'examen des systèmes de formation et d'éducation au Canada en vue de les rendre plus sensibles aux exigences du changement économique. L'examen devrait faire appel à la participation des entreprises et du monde du travail et pourrait prendre la forme d'une commission royale d'enquête fédérale-provinciale.

Le Conseil est persuadé qu'une amélioration sensible de la « culture de la formation » renforcera les perspectives d'emploi des Canadiens et réduira le chômage. À terme, cela diminuera les demandes de prestations d'assurance-chômage, ce qui dégagera des fonds pour la formation.

Une importante question mise en lumière par le Conseil est le maintien d'une certaine égalité entre les employeurs qui investissent beaucoup dans la formation de leur personnel (certains y consacrent déjà nettement plus d'un pour cent de leur masse salariale annuelle) et ceux qui se contentent d'aller chercher chez leurs concurrents le personnel qualifié dont ils ont besoin. Le coût de la formation professionnelle doit être partagé équitablement afin de ne pas donner un avantage concurrentiel à ceux qui n'assument pas leurs responsabilités en matière de formation.

À titre d'encouragement à la formation dans le secteur privé, le Conseil recommande que le gouvernement instaure une obligation fiscale qui serait compensée par les dépenses de formation de l'employeur, à hauteur de cette obligation. Les taxes perçues auprès des entreprises qui ne s'acquitteraient pas de cette obligation viendraient s'ajouter aux crédits consacrés par l'État aux programmes de formation, ces derniers étant mis au point en étroite collaboration avec l'industrie.

Pour le Conseil, le principal rôle des pouvoirs publics consiste à catalyser le changement et à faciliter les initiatives du secteur privé. L'État doit chercher en général à stimuler l'activité dans le secteur privé. Son principal objectif devrait être d'offrir des mesures incitatives et une aide, ainsi que d'éliminer les obstacles et autres freins, afin d'encourager l'entreprise privée et lui permettre de saisir toutes les possibilités qui se présentent.

Adaptation des travailleurs

Les recommandations relatives à l'adaptation des travailleurs doivent s'appliquer de manière égale et universelle à tous les travailleurs canadiens, peu importe leur âge ou leur sexe, afin que tous et toutes puissent participer pleinement et équitablement à la croissance de l'économie canadienne.

De l'avis du Conseil, un effort concerté de toutes les parties intéressées et nécessaire à l'élaboration et à la mise en oeuvre d'une stratégie nationale de mise en valeur des ressources humaines, face aux défis de la concurrence globale. Le secteur privé doit jouer un rôle charnière dans le domaine de la formation et assumer d'importantes responsabilités dans celui de l'éducation. Les pouvoirs publics et le secteur privé doivent travailler ensemble à l'élaboration de politiques et de programmes nouveaux.

Le principal objectif des recommandations du Conseil dans ce domaine est de rééquilibrer l'aide publique en faveur de la promotion de l'emploi (le « tremplin ») plutôt que du soutien du revenu (le « filet de sécurité »). Plus précisément, le Conseil recommande au gouvernement fédéral de consacrer 200 à 300 millions de dollars de plus à des activités comme le programme lié aux Pénuries de main-d'oeuvre et le programme d'Acquisition de compétences, qui se prêtent tout particulièrement à l'adaptation à l'ALÉ.

Le Conseil voit dans le Service d'aide à l'adaptation de l'industrie (SAAI) un mécanisme qui a fait ses preuves pour aider employeurs, travailleurs et collectivités à s'adapter au changement économique. Il recommande de doubler le budget du SAAI. Pour favoriser encore l'adaptation, le Conseil

recommande aussi que les entreprises soient tenues d'établir des plans et objectifs en matière de ressources humaines pour présenter une demande d'aide fédérale. D'autres recommandations visent à améliorer les avis et autres formes de concours que les entreprises et le monde du travail offrent au gouvernement en matière de formation professionnelle et d'éducation des adultes.

Un ensemble très important de recommandations porte sur l'établissement de normes minimales en matière de préavis de licenciement et d'indemnités de départ. On recommande d'instaurer une période minimale de préavis qui soit la même dans tout le pays en cas de licenciement, ainsi que d'obliger les employeurs à fournir aux ministères ou organismes compétents des renseignements sur le profil démographique, les compétences et la rémunération des travailleurs licenciés. Le Conseil recommande que les indemnités de départ soient égales à au moins une semaine de rémunération normale par année de service, à concurrence de 26 semaines pour les travailleurs qui comptent cinq années de service ou plus.

Le Conseil recommande en outre que ces indemnités de départ ne retardent pas le versement des prestations d'assurance-chômage et que des indemnités supplémentaires soient versées aux travailleurs de plus de 55 ans. Parmi les autres recommandations, signalons la création d'une caisse de protection des salariés qui permettrait à ces derniers de toucher leurs salaires et avantages sociaux impayés en cas de faillite, ainsi que des mesures spéciales d'indemnisation des travailleurs âgés victimes de licenciement.

La dimension industrielle

Le Conseil est d'avis que c'est au secteur privé qu'il revient principalement de prendre des mesures constructives. Les entreprises se sont généralement déclarées en faveur de l'ALÉ à l'occasion du débat national qui a précédé l'adoption de celui-ci : il leur incombe maintenant de faire fonctionner l'Accord, au profit du Canada. Il appartient par ailleurs aux pouvoirs publics de jouer un rôle de catalyseur afin de promouvoir les changements nécessaires et d'éliminer les obstacles à la compétitivité du Canada.

L'étude de la dimension industrielle, dans le rapport, note le besoin de moderniser l'industrie face à un changement technologique rapide, d'améliorer la compétitivité sur le marché intérieur sur le plan tant financier que structurel, d'éliminer les barrières interprovinciales au commerce et d'amener les Canadiens à se tourner vers l'extérieur dans le cadre d'un marché global.

Recherche-développement

Le Conseil juge que les résultats du Canada en matière de recherche-développement sont insuffisants pour lui permettre de tenir son rang dans la concurrence internationale. Les dépenses globales de R-D au Canada, à 1,42 pour cent du produit intérieur brut (PIB), ne représentent qu'à peu près la moitié de celles des pays industrialisés de tête. La proportion du

PIB consacrée à la R-D par les pouvoirs publics et les universités n'est que légèrement inférieure à la moyenne, mais l'insuffisance est très nette dans le cas de l'industrie. Parmi onze pays industrialisés, le Canada vient au huitième rang pour la proportion du PIB consacrée à la R-D dans l'industrie, ne devant que l'Australie, l'Italie et l'Espagne. À titre de comparaison, la Suède (le numéro un mondial à ce chapitre) dépense presque trois fois plus en proportion.

Pour stimuler la R-D, le Conseil recommande que les pouvoirs publics et l'industrie coordonnent leurs efforts afin d'établir des objectifs de R-D dans chaque secteur industriel et d'élaborer des programmes à cette fin.

Une autre recommandation touchant la R-D demande aux autorités provinciales de se pencher sur le problème de l'insuffisance des fonds attribués aux universités, en particulier pour les installations et le matériel scientifiques et techniques. Le Conseil propose également, pour venir en aide aux universités, que les commanditaires de recherches universitaires, qu'il s'agisse des entreprises ou des pouvoirs publics, prennent en charge tous les frais généraux correspondants. Il recommande en outre que les entreprises cherchent sans plus tarder à se procurer à l'étranger les nouvelles technologies disponibles et que les pouvoirs publics revoient en permanence l'efficacité des programmes qui visent à accélérer les transferts de technologie.

Fiscalité et financement

En ce qui concerne le régime fiscal des dépenses de R-D dans l'industrie, le Conseil recommande que le gouvernement suive de près l'incidence de la politique fiscale actuelle et améliore les mesures incitatives s'il y a lieu. Il lui demande aussi d'éviter de modifier fréquemment les règles fiscales, de manière à instaurer un cadre plus stable et cohérent permettant une planification à long terme. Il recommande aussi à l'État de coopérer avec l'industrie à des travaux de R-D, notamment par le biais d'achats et de marchés publics.

Une autre recommandation importante touche la taxe de vente fédérale. Pour aider les entreprises canadiennes à devenir plus concurrentielles dans le nouveau contexte commercial, le Conseil recommande l'élimination des défauts actuels de la taxe de vente fédérale, qui ont pour effet d'avantager les importations par rapport à la production intérieure.

Au chapitre des investissements, le Conseil recommande au gouvernement de surveiller de près la compétitivité du régime fiscal afin que celui-ci encourage suffisamment les investissements. Il presse également le gouvernement de comparer l'accessibilité et le coût du capital au Canada et aux États-Unis ainsi qu'au Japon, à la lumière des impératifs d'accroissement de la compétitivité.

Continuité et cohérence

L'un des aspects importants du rôle de l'État, souvent mentionné par les intervenants devant le Conseil, est la nécessité d'imprimer plus de continuité et de cohérence aux politiques et programmes publics. Le délai

nécessaire à des activités comme la R-D sur des produits nouveaux est généralement supérieur à la durée d'un gouvernement. Les entreprises ne peuvent donc tabler sur la continuité des programmes, des mesures fiscales ou d'autres mécanismes gouvernementaux qui pourraient être essentiels à la réussite de leurs projets.

La cohérence – ou le manque de cohérence – des programmes appliqués par les diverses administrations publiques, ministères ou organismes entraîne des problèmes du même genre. À certains égards, les programmes gouvernementaux semblent reprendre d'une main ce qu'ils donnent de l'autre, de sorte que les encouragements apparemment offerts dans un domaine sont en fait annulés sous une autre forme. Si l'on veut obtenir les résultats souhaités, il faut que toutes les administrations publiques coordonnent avec soin leur action afin d'offrir des avantages nets véritables; ces derniers doivent aussi être offerts sur une période suffisamment longue pour permettre aux bénéficiaires d'en tirer le meilleur parti.

Morcellement

Le Conseil estime que l'élimination des barrières interprovinciales à l'activité économique est la plus importante mesure qu'il appartient aux pouvoirs publics de prendre. La balkanisation de l'économie canadienne en une série d'enclaves provinciales empêche le pays d'atteindre l'efficacité économique requise pour être concurrentiel au niveau global. Les politiques actuelles d'achats publics vont également à l'encontre des économies d'échelle et empêchent des secteurs importants de relever le défi lancé par leurs concurrents étrangers dans ce domaine.

Le Conseil note que deux comités de ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux ont déjà commencé à rationaliser les pratiques d'achat de l'État. Il recommande que le projet d'entente sur les achats publics produit par ces comités soit ratifié immédiatement et que des mécanismes efficaces soient mis en place afin d'en promouvoir la mise en oeuvre dans les meilleurs délais. D'autres recommandations demandent l'élimination rapide des barrières interprovinciales aux échanges dans des secteurs particuliers, ainsi que d'autres obstacles qui entravent la mobilité des travailleurs d'une province à l'autre.

Certains groupes ont également déclaré au Conseil avoir du mal à obtenir des renseignements sur les services et les programmes d'aide gouvernementaux. Le Conseil recommande qu'on coordonne mieux la diffusion de renseignements sur les services et programmes gouvernementaux auprès des industries et des personnes qui en ont besoin.

Orientation vers l'extérieur

Un autre ensemble de recommandations porte sur la nécessité pour le secteur privé d'accroître ses efforts en vue de développer les exportations. Il doit changer d'attitude s'il veut profiter du marché mondial. Les pouvoirs publics ont un rôle crucial à jouer dans l'ouverture de nouveaux débouchés pour les biens et services canadiens, afin d'aider les fournis-

seurs canadiens à s'implanter dans les marchés extérieurs et de leur donner accès à un financement comparable par ses conditions à celui dont jouissent leurs concurrents étrangers.

Questions sectorielles

Dans le cadre de ses travaux, le Conseil a repéré un certain nombre de secteurs auxquels l'ALÉ présente un redoutable défi. Il s'agit de la trituration du canola, de la production de fécule de maïs, du secteur agro-alimentaire et de l'industrie du vin. Le Conseil recommande d'accélérer les réductions tarifaires sur l'huile et les tourteaux de canola, et de réexaminer les droits compensateurs imposés sur les importations de maïs.

En ce qui concerne les industries de transformation alimentaire, le Conseil recommande un double système de prix qui permette aux entreprises de transformation canadiennes d'acheter la volaille et les produits laitiers au même prix que leurs concurrents américains. Dans le domaine plus complexe des fruits et légumes, le Conseil recommande qu'un groupe de travail composé de représentants des pouvoirs publics, des entreprises de transformation et des producteurs établisse des méthodes applicables à chaque produit de façon que les entreprises de transformation canadiennes aient accès aux matières premières au même prix que leurs concurrents américains, ainsi que pour harmoniser des normes techniques comme la taille des boîtes de conserve. En ce qui concerne le blé, le Conseil recommande que la Commission du blé vende ce produit aux meuneries canadiennes aux prix affichés quotidiennement dans les bourses de commerce des États-Unis.

Dans le cas de l'industrie du vin, le Conseil recommande que les obstacles au commerce interprovincial soient éliminés le plus vite possible et qu'Industrie, Sciences et Technologie Canada consulte l'industrie afin d'essayer d'en accroître la compétitivité, notamment au niveau de la commercialisation et de la promotion.

Conclusion

Dans sa conclusion, le Conseil rappelle l'urgence de la situation, soulignant que seule une action rapide – surtout de la part des entreprises – permettra de tirer de l'ALÉ des avantages supérieurs à ses inconvénients possibles.

La conclusion insiste également sur l'importance d'un changement fondamental d'attitude de manière à faire porter des efforts concertés sur l'amélioration de la compétitivité du Canada à tous les niveaux. L'attitude de tous les secteurs envers l'éducation, la formation, l'innovation technologique et les exportations sera déterminante pour l'avenir.

Dans l'ensemble, les recommandations du Conseil vont dans le sens d'une modification et d'une réorientation des programmes existants plutôt que d'une injection massive de fonds dans de nouveaux programmes.

Une dernière observation porte sur la nécessité, mentionnée par divers intervenants, d'établir une instance permanente chargée d'étudier les

questions et préoccupations nouvelles à mesure qu'elles se présenteront au cours des dix années de mise en oeuvre de l'ALÉ. Le Conseil est favorable à la création d'un organisme de ce genre, qui serait chargé à la fois de régler les problèmes imprévus pour le moment et d'orchestrer les efforts déployés pour exploiter les possibilités nouvelles qui s'offriront.

« S'adapter pour gagner », tel est le thème d'ensemble exprimé dans la conclusion du Conseil. Dans un contexte de concurrence globale en évolution rapide, dominé par trois méga-marchés – l'Europe, le Pacifique et l'Amérique du Nord – l'avenir du Canada tient à son habileté à traduire cette nouvelle situation en une réalité économique positive. Le rapport du Conseil constitue un plan d'action immédiate en vue d'aider l'économie canadienne à s'adapter pour gagner.

S'adapter pour gagner

RECOMMANDATIONS

(Les numéros de page dans la marge renvoient au texte du rapport.)

À la lumière de ses consultations et de ses délibérations, le Conseil recommande que :

L'éducation, un préalable indispensable

- Les premiers ministres entreprennent sans tarder de trouver un mécanisme approprié pour revoir les systèmes d'éducation et de formation du Canada afin de les rendre plus sensibles aux exigences d'une économie intérieure et internationale en mutation rapide. Ce mécanisme devrait faire appel à la participation des entreprises et des travailleurs, et pourrait prendre la forme d'une commission royale d'enquête fédérale-provinciale sur l'éducation et la formation.

36

Une stratégie de promotion des compétences

- En vue de promouvoir la coopération ouvrière-patronale :
 - le gouvernement double les crédits du Service d'aide à l'adaptation de l'industrie et accroisse les effectifs nécessaires à son administration;
 - le gouvernement envisage de financer des démarches nouvelles et originales dans le cadre du programme d'Aide à l'innovation.
- D'autres initiatives soient encouragées, par exemple l'amélioration de la perception sociale des questions de changement technique en milieu de travail.

43

- Le secteur privé – directions et travailleurs – cherchent des moyens nouveaux de planifier ensemble l'adaptation au changement. 46
 - L'État apporte un soutien accru à la planification des ressources humaines par l'intermédiaire du Service d'aide à l'adaptation de l'industrie.
 - L'État fasse de la planification des ressources humaines et de l'établissement d'objectifs une condition préalable à l'obtention d'une aide fédérale par les entreprises.
-

- Pour promouvoir la « culture de la formation » nécessaire à l'amélioration de la compétitivité du Canada, l'État élabore et met en oeuvre une initiative destinée à produire un accroissement de la formation dans le secteur privé. 50
 - L'État conçoive et mette en oeuvre un mécanisme souple d'obligation fiscale qui serait compensée par les dépenses de formation des entreprises, à concurrence du total de l'obligation.
 - L'État facilite les activités de formation du secteur privé en offrant des services de conseil et d'analyse ou des fonds de démarrage aux employés, aux syndicats ou aux associations industrielles.
-

- Un groupe bipartite de représentants des entreprises et du monde du travail étudie la meilleure façon de rééquilibrer les dépenses consacrées au marché du travail, en mettant l'accent davantage sur la promotion de l'emploi et moins sur le soutien du revenu. 56
 - Le gouvernement fédéral accroisse l'importance relative de la promotion de l'emploi et diminue celle du soutien du revenu dans ses dépenses, à la lumière des recommandations du groupe bipartite.
 - Le gouvernement fédéral double le budget des activités de formation prévu à l'article 39 de la Loi sur l'assurance-chômage.
 - Les provinces collaborent avec le gouvernement fédéral à la réaffectation des dépenses du « filet de sécurité » au « tremplin ».
 - Le gouvernement fédéral accroisse sensiblement – de 200 à 300 millions de dollars par an – le budget de programmes tels que l'Acquisition de compétences et le programme lié aux Pénuries de main-d'oeuvre, ou d'autres mécanismes du même genre qui répondent plus particulièrement aux besoins d'adaptation.
-

- Le gouvernement sollicite activement la participation du secteur privé à la conception, à la mise en oeuvre et au suivi des mesures destinées au marché du travail. 57
- S'inspirant des modèles existants, le gouvernement établit une structure semblable à celle du Comité consultatif sur le commerce extérieur (CCCE) et des Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE), qui le conseilleraient de façon générale sur les questions touchant le marché du travail et la formulation de politiques dans ce domaine.

Questions précises d'emploi à l'ère de la globalisation

- Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux imposent un préavis minimal de licenciement ayant pour objectif d'assurer la plus grande continuité possible de l'emploi et prévoyant au minimum : 62
 - une période de préavis de
 - 2 semaines pour tout employeur qui licencie 1 à 4 personnes;
 - 4 semaines pour tout employeur qui licencie 5 à 9 personnes;
 - 8 semaines pour tout employeur qui licencie 10 à 49 personnes; et
 - 16 semaines quand 50 personnes ou plus sont licenciées.
 - Les personnes employées régulièrement à temps partiel reçoivent le même préavis de licenciement que les employés à plein temps.
 - En cas de licenciement collectif, l'employeur fournisse aux autorités fédérales, provinciales et territoriales compétentes un profil démographique et professionnel complet des personnes licenciées, l'ensemble de mesures d'indemnisation et de redéploiement proposées et les motifs du licenciement.
- Le gouvernement fédéral veille, par l'entremise des organismes et ministères existants, à ce que les employeurs respectent intégralement les droits d'ancienneté et de retraite et les autres droits ou avantages acquis en cours d'emploi lorsqu'ils conçoivent et mettent en oeuvre une stratégie de fusion, d'acquisition ou de rationalisation de la production.

- Afin d'harmoniser la législation applicable aux indemnités de départ en cas de fermeture d'usine ou de licenciement permanent n'importe où au Canada, les lois applicables dans toutes les juridictions prévoient, pour les employés comptant cinq années de service ou plus, des indemnités de départ égales au minimum à :
 - une semaine de rémunération normale, heures supplémentaires exclues, par année de service, plus des droits au titre de chaque mois de service accompli, à concurrence de 26 semaines;
 - une prime liée à l'âge, égale à une demi-semaine supplémentaire par année, pour les travailleurs de 55 ans ou plus, à concurrence de 39 semaines au total au titre des années de service et de l'âge.
- Les indemnités de départ soient exclues du calcul et de la répartition des gains aux fins des prestations d'assurance-chômage.
- Le gouvernement fédéral entreprenne d'étudier les coûts et les avantages de l'application du régime fiscal des gains en capital aux indemnités de départ à concurrence de 10 000 \$ et mette en oeuvre les décisions découlant de cette étude avant décembre 1989.

64

- Consommation et Corporations fasse modifier au plus vite la Loi sur la faillite afin que soit créée une caisse nationale de protection des salariés qui permettrait de verser jusqu'à 4000 \$ aux travailleurs auxquels l'employeur doit des sommes au titre, par exemple, de salaires, de rémunérations de vacance, de cotisations de retraite et de régimes d'avantages sociaux, et d'indemnités de départ.
- Si la caisse de protection des employés n'était pas instaurée, le gouvernement fédéral adopte rapidement une loi accordant la priorité aux demandes de règlement des salariés lors de la disposition des biens des employeurs insolvables.

66

- Emploi et Immigration Canada, en consultation avec les autres ministères et organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux, établisse un mécanisme de « guichet unique » dans les collectivités afin d'offrir aux travailleurs et aux employeurs toute la gamme des services disponibles en cas de licenciement lorsque celui-ci touche gravement une collectivité.

68

-
- Le gouvernement fédéral soit disposé à renforcer au besoin le programme de Développement des collectivités afin de régler les problèmes de celles qui ont besoin d'une aide à l'adaptation par suite de la globalisation des marchés. 69
-

- Le gouvernement fédéral étudie la situation des travailleurs âgés afin de déterminer si d'autres mesures particulières sont nécessaires pour les aider à réintégrer le marché du travail. 71
-

- Toutes les provinces et les territoires participent au Programme d'adaptation des travailleurs âgés. 71
-

- Les gouvernements fédéral et provinciaux étudient la possibilité d'offrir aux travailleurs âgés qui ne sont pas victimes d'un licenciement collectif une aide analogue à celle que prévoit le PATA. 72
-

L'innovation technologique

- Le gouvernement, en consultation avec l'industrie, fixe des objectifs réalistes de recherche-développement pour chaque secteur d'activité, travaille avec l'industrie pour élaborer des programmes d'action et publicise les objectifs et les réalisations. 86
-

- Les gouvernements provinciaux s'attaquent au problème de l'inadéquation du financement des universités, en particulier pour qu'elles disposent de meilleures installations scientifiques et techniques. 88
 - On accorde une attention toute particulière au financement du matériel.
 - Pour les contrats de recherche réalisés par les universités, le parrain (entreprise ou gouvernement), assume tous les frais généraux encourus.
-

- Les entreprises s'engagent très rapidement à rechercher et utiliser les technologies disponibles à l'extérieur de l'entreprise. 91
 - À la lumière de l'évolution constante de la technologie et des marchés, le gouvernement étudie de façon continue l'efficacité et le financement des programmes qui font la promotion des transferts de technologie.
-

- Les employeurs, les collèges communautaires et les universités accroissent leur coopération pour répondre aux défis que pose la dimension humaine de l'innovation technologique. 96
 - Le gouvernement incite l'industrie à élaborer et promouvoir des systèmes de formation à la gestion conçus pour favoriser une large participation des employés à l'innovation technologique.
-

Fiscalité et financement

- En tenant compte de toutes les mesures pertinentes et importantes d'impôt sur les revenus et sur les produits, le gouvernement surveille étroitement le caractère concurrentiel du système fiscal afin de s'assurer qu'il fournisse les stimulants appropriés pour encourager les nouveaux investissements en capital. 99
-
- Le gouvernement suit très étroitement les effets du traitement fiscal de la recherche-développement pour pouvoir offrir des stimulants accrus quand nécessaire. 101
 - Le gouvernement évite les modifications fréquentes des règles d'imposition des dépenses de recherche-développement et s'assure que les programmes et les politiques la concernant fournissent un cadre cohérent.
 - Le gouvernement étudie la possibilité d'accroître son implication dans la recherche-développement au moyen de consultations avec l'industrie, en se servant des achats et de l'attribution de contrats du gouvernement quand cela convient dans le cadre des budgets en place, et que ces ententes soient plus visibles.
-

- Pour aider les entreprises canadiennes à devenir plus concurrentielles dans le nouveau contexte commercial, la réforme de la taxe de vente fédérale soit mise en place aussitôt que possible. 104
-
- Dans les secteurs où une modernisation accélérée sera nécessaire pour répondre aux défis ou aux possibilités du nouveau contexte commercial, les besoins des secteurs touchés soient identifiés dans le cadre du Programme sectoriel des initiatives de concurrence d'Industrie, Sciences et Technologie Canada; et que le programme soit élargi pour offrir des garanties d'emprunt ou des obligations à intérêt conditionnel dans les cas où on pourrait faire la preuve qu'il y a une pénurie importante de capital dans l'industrie. 106
 - Dans l'esprit des opinions exprimées par le Conseil au Chapitre 8, on pourrait exiger de toute entreprise faisant une demande d'aide financière en vertu de n'importe quel programme fédéral un plan de développement des ressources humaines.
 - Le gouvernement compare la facilité d'accès au capital et le coût de celui-ci entre le Canada et le Japon et les États-Unis, en songeant à la nécessité d'un accroissement de la compétitivité.
-

Les barrières interprovinciales

- Les gouvernements ratifient l'entente initiale sur la réduction des barrières interprovinciales au commerce en ce qui concerne les achats des gouvernements dès que possible, puis assurent le suivi de cette initiative avec des efforts concertés pour que la situation change réellement. 110
 - Les gouvernements s'assurent que des mécanismes efficaces soient en place pour promouvoir et contrôler les progrès réalisés dans l'application de cette entente.
 - Les premiers ministres confient au Comité des ministres sur le commerce intérieur la responsabilité de négocier l'élimination des barrières au commerce intérieur découlant de l'usage de normes et de règlements provinciaux différents.
-

- Le gouvernement fédéral encourage l'amélioration des normes nationales de formation pour les compétences qui sont utiles à plus d'un employeur.
- Les certifications de compétences soient pleinement transférables d'une province à l'autre, en particulier pour les apprentis, les ouvriers et les autres hommes de métiers compétents.
- Lors de l'élaboration de nouvelles normes nationales, le gouvernement fédéral incite les travailleurs et les patrons à jouer un plus grand rôle dans les programmes nationaux de formation, de certification des apprentis, des ouvriers et d'autres hommes de métiers qualifiés et que dans le cas des programmes de recyclage, ils apprennent les derniers développements technologiques.
- Les gouvernements fédéral et provinciaux se servent de tous les moyens à leur disposition pour assurer la libre circulation de la main-d'oeuvre, sans entraves, entre les provinces.

111

Ouverture sur l'extérieur

- Le ministère des Affaires extérieures révisé l'expertise et le nombre des délégués commerciaux et des conseillers techniques spécialisés par secteur d'activité postés aux États-Unis et dans les autres pays qui sont nos principaux partenaires commerciaux, et qu'il raffine leur positionnement stratégique.
- Le ministère des Affaires extérieures entreprenne un examen de l'efficacité et fonctionnement du Programme de développement des marchés d'exportation (PDME), en particulier en ce qui concerne les États-Unis, afin de s'assurer qu'il répond bien aux besoins des exportateurs dans le nouveau contexte commercial.
- Les gouvernements fédéral et provinciaux coordonnent mieux leurs programmes de soutien aux activités d'exportation.
- Le gouvernement fédéral revoie les mécanismes de financement des exportations afin de s'assurer que les exportateurs canadiens aient accès à un financement concurrentiel.
- Le secteur privé soit impliqué dans le processus des CCTE / GCSCE et d'autres mécanismes formels et informels pour élaborer des stratégies d'exportation.
- Le ministère des Affaires extérieures, en coopération avec les organisations exportatrices, provinciales et du secteur privé affine et cible les programmes de formation et de prise de conscience des exportations.

117

- Le ministère des Affaires extérieures, en coopération avec Industrie, Sciences et Technologie Canada, Investissement Canada et les provinces améliore encore la promotions à l'étranger des investissements au Canada, en mettant particulièrement l'accent sur les investissements à base de technologie.
-

L'agro-alimentaire

- L'on implante un système de double prix afin d'assurer un approvisionnement suffisant de viande de volaille à des prix nord-américains équivalents pour les transformateurs secondaires de produits que la Liste de marchandises d'importation contrôlée (LMIC) ne couvre pas; le prix de la livre de viande de volaille payé par les transformateurs secondaires canadiens devrait être le même que celui payé par les concurrents des États-Unis pour une livre du même produit.
- Les offices canadiens de commercialisation du poulet et du dindon tiennent une première rencontre d'ici à six mois avec des représentants des offices de commercialisation des producteurs de volaille, de l'industrie de la transformation primaire, de l'industrie de la transformation secondaire de la volaille et des organismes provinciaux de surveillance afin d'élaborer les détails d'un système de double prix; Industrie, Sciences et Technologie Canada et le ministère de l'Agriculture devraient s'efforcer de faciliter ce processus consultatif.
- En cas d'impossibilité de s'entendre sur un système de double prix, le ministère des Affaires extérieures augmente les contingents d'importation et que ces produits soient directement disponibles aux transformateurs secondaires de produits qui ne sont pas visés par la Liste de marchandises d'importation contrôlée.

129

- L'on implante un système de double prix afin d'assurer un approvisionnement suffisant de produits laitiers de base à des prix nord-américains équivalents aux transformateurs secondaires de produits qui ne sont pas protégés par la Liste de marchandises d'importation contrôlée (LMIC); les transformateurs secondaires devraient payer, pour les produits laitiers, le même prix que paient leurs concurrents des États-Unis.

131

- La Commission canadienne du lait tient une première rencontre d'ici à six mois avec des représentants des offices provinciaux de commercialisation des producteurs laitiers, des industries de la transformation primaire et secondaire des produits laitiers et des organismes provinciaux de surveillance afin d'élaborer les détails d'un système de double prix; Industrie, Sciences et Technologie Canada et le ministère de l'Agriculture devraient s'efforcer de faciliter ce processus consultatif.
- En cas d'impossibilité de s'entendre sur un système de double prix, il faudrait par exemple augmenter le contingent d'importation de fromage et le rendre accessible aux transformateurs secondaires de produits contenant des ingrédients laitiers qui ne sont pas protégés par la Liste de marchandises d'importation contrôlée.

-
- D'ici un an on crée un groupe de travail formé de représentants des gouvernements, des transformateurs et des producteurs en vue d'élaborer des méthodes pour que l'industrie de la transformation des fruits et des légumes ait accès à des matières premières au même prix que leurs concurrents des États-Unis. Industrie, Sciences et Technologie Canada et le ministère de l'Agriculture devraient s'efforcer de favoriser ce processus consultatif.
 - Toute initiative ayant pour but d'harmoniser les normes techniques, comme le format des contenants, se fasse en consultation avec les transformateurs.

134

-
- Les offices du blé du Canada vendent le blé aux meuneries canadiennes à des prix basés sur les prix demandés sur les bourses de commerce des États-Unis le jour de la vente.
 - Les acheteurs canadiens puissent acheter du blé à terme aux prix demandés sur les bourses de commerce aux États-Unis le jour de la vente.

136

L'industrie du vin

- Les barrières au commerce interprovincial soient éliminées le plus tôt possible afin de respecter les mesures qui ont pour but de favoriser une rationalisation de l'industrie et d'améliorer la concurrence en vertu de l'ALÉ et du GATT. 139
- Industrie, Sciences et Technologie Canada entreprenne des consultations avec l'industrie viticole afin d'élaborer une stratégie concurrentielle visant notamment l'amélioration des activités de commercialisation et de promotion.

Conseil consultatif sur l'adaptation

MANDAT

LE CONSEIL DOIT :

- a) *étudier les possibilités qu'ont les entreprises canadiennes et les travailleurs canadiens de mieux exploiter les débouchés et de tirer le plus grand profit des avantages découlant de l'accès accru au marché américain par suite de l'Accord commercial Canada / États-Unis;*
- b) *déterminer les questions d'adaptation ou les circonstances particulières que l'Accord commercial Canada / États-Unis soulève et suscite, y compris l'examen des programmes gouvernementaux d'aide aux mesures et initiatives d'adaptation et notamment, les programmes d'adaptation de la main-d'oeuvre, d'aide à la compétitivité des industries, de remise de droits de douane ainsi que les programmes de développement régional et leur incidence sur des régions, collectivités, secteurs et groupes de travailleurs donnés;*
- c) *recommander d'apporter aux modalités des programmes ou à leurs mécanismes d'exécution les changements qu'il juge appropriés et nécessaires pour les rendre plus efficaces, efficaces et équitables en tant qu'instruments facilitant l'adaptation face aux débouchés et situations découlant de l'Accord commercial Canada / États-Unis;*
- d) *solliciter toute participation jugée pertinente par le Conseil;*
- e) *aider le gouvernement à assurer que les Canadiens profitent pleinement des nouveaux débouchés qu'apporte l'Accord commercial Canada / États-Unis.*

Préface

L'Accord de libre-échange (ALÉ) entre le Canada et les États-Unis est l'accord commercial le plus important que le Canada ait jamais signé. L'élimination des entraves au commerce de biens et services entre le Canada et les États-Unis a commencé le 1^{er} janvier 1989. D'ici au 1^{er} janvier 1998, à peu près tout les biens produits au Canada et aux États-Unis traverseront librement le 49^e parallèle. La portée de l'ALÉ est très vaste. Outre les droits de douane, l'Accord éliminera la plupart des obstacles aux échanges de services, assurera une concurrence équitable entre les deux pays, libéralisera les investissements transfrontaliers, établira un mécanisme de règlement des litiges et ouvrira la porte à bien d'autres avantages.

Le Canada tire plus de 30 p. 100 de ses revenus du commerce, lequel fournit de l'emploi à plus de 3 millions de Canadiens dans les secteurs primaire, secondaire et tertiaire. Le marché américain est d'une importance capitale pour nos performances commerciales à l'échelle internationale. Comme on l'a maintes fois souligné, les États-Unis représentent notre principal partenaire, le Canada y ayant exporté 74 p. 100 de ses produits en 1988. De même, le Canada est le principal débouché des exportateurs américains. En 1988, les produits américains ont représenté 69 p. 100 de nos importations.

L'ALÉ offrira défis et débouchés à l'ensemble des Canadiens. Bien que les Canadiens doivent constamment s'adapter au nouvel échiquier de la concurrence dans le monde, l'ALÉ polarisera l'importance que revêtent la concurrence et le changement. Les entreprises, les travailleurs et les gouvernements doivent dorénavant agir de façon positive et concertée pour ouvrir une nouvelle ère de prospérité au Canada.

Le 11 janvier 1988, le gouvernement fédéral a annoncé la création du Conseil consultatif sur l'adaptation, présidé par M. A. Jean de Grandpré, président du conseil d'administration de la société BCE Inc., et chargé d'aider le gouvernement à s'assurer que les Canadiens profitent pleinement des possibilités qu'offre l'ALÉ. Ont été nommés à ce conseil M^{me} Jalynn Bennett de la Compagnie d'assurance-vie Manufacturers' Life, M. Gordon Cummings de la société National Sea Products

Ltd., M. James McCambly de la Fédération canadienne du travail et M. Norman Wagner de la société Alberta Natural Gas Company Ltd. et président sortant de l'Université de Calgary (des détails sur la composition de ce conseil figurent à l'annexe A).

Le Conseil a été chargé de cerner les problèmes précis d'adaptation, d'examiner les divers programmes offerts par le gouvernement pour atténuer ces problèmes et de recommander, s'il y a lieu, tout changement à apporter à ces programmes pour en améliorer l'efficacité. Le Conseil devait remettre son rapport d'ici au 30 juin 1989. Le décret portant création du Conseil et définissant son mandat figure à l'annexe B.

Le Conseil a estimé dès le départ qu'il était essentiel d'obtenir le point de vue des syndicats, des associations, des entreprises, des provinces, des territoires et des Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE) créés par le gouvernement dans le but de le conseiller sur toute question de commerce international et de travailler en étroite collaboration avec le Bureau des négociations commerciales lors des négociations sur le libre-échange. Si tous les Canadiens pouvaient s'adresser librement au Conseil, ce dernier a néanmoins invité certaines associations et syndicats à participer aux travaux du Conseil pour s'assurer que tous les secteurs soient bien représentés. Il s'est également assuré de la participation des provinces et des territoires, de chaque Groupe de consultations sectorielles ainsi que des ministères et organismes fédéraux. Le Conseil a reçu plus de 160 communications en tout. Les noms de ceux qui ont participé à ces travaux figurent à l'annexe C.

Les consultations menées ont permis au Conseil d'avoir un bon aperçu des aménagements auxquels le Canada devra procéder s'il veut continuer d'accroître sa compétitivité. Dans l'ensemble, on s'est dit confiant que les changements offraient de bonnes perspectives. Certains secteurs industriels, tels ceux de l'informatique, de la pêche et de l'énergie, se sont dits très satisfaits des perspectives que devrait offrir ce nouvel espace économique. Le Conseil sait qu'un certain nombre de secteurs industriels ont demandé instamment que les obstacles tarifaires soient abolis plus rapidement. D'autres secteurs, en revanche, tels celui de la transformation des produits alimentaires, se sont inquiétés du coût des matières premières qu'ils devront acheter et se sont demandé s'ils pouvaient livrer concurrence aux denrées alimentaires transformées importées des États-Unis en franchise de droits. Le Conseil aborde ces questions dans la quatrième partie de ce rapport.

Si les présentations faites au Conseil étaient axées sur l'ALÉ, elles rappelaient aussi souvent que le Canada devait être compétitif sur tous les marchés du monde. C'est surtout dans la perspective d'une mondialisation des marchés et non pas seulement dans celle de l'ALÉ que ceux qui ont été invités à présenter leur point de vue ont défini les aménagements nécessaires à la création d'emplois et à l'accroissement des investissements, aménagements qui ont été définis comme constituant les

« aspects positifs » du processus d'adaptation. Ils ont également mis en garde le Conseil, car si certaines précautions n'étaient pas prises, les aménagements qui s'ensuivraient pourraient entraîner des licenciements et une baisse de la production, aménagements considérés comme constituant les « aspects négatifs » du processus d'adaptation.

Les consultations menées ont également révélé que des influences économiques non négligeables pourraient avoir un effet tout aussi prononcé, et même plus marqué, sur la compétitivité du Canada que l'ALÉ. Les taux de change, les préférences des consommateurs, les progrès de la technologie et les taux d'intérêt ont été mentionnés le plus souvent parmi les facteurs auxquels les Canadiens doivent s'adapter, parfois très rapidement. Le Conseil a estimé que ces facteurs ne pouvaient pas être écartés, non seulement parce qu'ils risquent d'influer sur l'ampleur des dividendes que rapportera l'ALÉ, mais également parce qu'ils ont des retombées directes sur la compétitivité globale du Canada.

Au cours du débat qui a suivi l'annonce de la création du Conseil et le dépôt du texte de loi portant ratification de l'ALÉ à la Chambre des communes, certains s'attendaient à ce que des mesures d'adaptation spéciales soient instituées pour lutter contre les effets négatifs de l'ALÉ. Le débat a été axé sur l'aide qui serait offerte aux salariés des entreprises qui subiraient les contrecoups de l'Accord. Le Conseil a examiné cette question à fond, à la lumière des attentes suscitées et des soumissions reçues. Après bien des débats et des réflexions, le Conseil en est arrivé à la conclusion que cette façon de procéder serait impraticable et injuste.

Elle serait impraticable car il serait extrêmement difficile, voire impossible, de déterminer si tel ou tel emploi est perdu à cause de l'ALÉ. Aucune solution au problème n'a pu être dégagée des soumissions présentées au Conseil. Ce dilemme a bien été mis en évidence au cours du débat qui a eu lieu en automne et au début de l'hiver 1988 lorsqu'un certain nombre d'entreprises ont fermé leurs portes. Les partisans d'une aide spéciale aux salariés prétendaient que l'ALÉ était à blâmer, alors que les entreprises en cause maintenaient que les mesures prises étaient le fruit d'une nécessaire rationalisation, pour d'autres raisons économiques, de leurs opérations.

Elle serait injuste car le Conseil estime, sans la moindre équivoque, que tous les chômeurs ont droit aux mêmes prestations et à la même protection, quelle que soit la cause du chômage. Le Conseil ne saurait admettre que le Canada crée deux catégories de chômeurs, ceux qui auraient perdu leur emploi à cause de l'ALÉ et qui auraient droit à une aide spéciale, et ceux qui auraient perdu leur travail en raison de l'insuccès d'un produit sur le marché ou de l'incurie des gestionnaires et qui, eux, ne bénéficieraient d'aucune aide spéciale en sus des programmes existants. Une discrimination de ce type serait totalement inacceptable aux yeux des membres du Conseil.

Le Conseil reconnaît qu'il est important de promouvoir au Canada un climat qui encourage la vaste majorité des Canadiens qui sont ambitieux et qui désirent assurer leur avenir, à s'adapter et à sortir gagnants. Cependant, ce climat doit aussi offrir protection et dignité à ceux qui ne peuvent trouver de nouveaux débouchés.

L'ALÉ même représente un cadre qui permettra au Canada de multiplier ses exportations non seulement à destination du marché américain mais vers tous les pays du monde. Si le marché américain continue d'être d'une importance stratégique pour les produits exportés par le Canada, il serait néanmoins peu sage d'envisager les échanges futurs du Canada sous un simple angle bilatéral; les exportations vers les marchés d'outre-mer augmentent à un rythme plus rapide que vers les États-Unis. L'attitude des entreprises canadiennes envers l'exportation devra cependant changer de fond en comble si le Canada veut traduire les perspectives commerciales qui s'offrent à lui en percées concrètes sur les marchés étrangers : voilà le message clé transmis par ceux qui se sont adressés au Conseil. Davantage de Canadiens doivent se forger une mentalité d'exportateur si le Canada veut réaliser tout son potentiel économique.

L'économie est constamment confrontée à de nombreux défis et possibilités qui, au niveau international ou intérieur, touchent la production des biens et services au Canada. La douceur de l'adaptation dans ce type d'environnement dépend des décisions prises par les entreprises et les travailleurs et des plans d'action et programmes des pouvoirs publics.

Compte tenu des défis et perspectives qui pointent à l'horizon, les Canadiens, c'est manifeste, doivent être meilleurs que leurs concurrents pour conserver et relever le niveau de vie qui est le leur. En quelques mots, le Canada doit oser exceller, relever les défis du changement accéléré, augmenter sa productivité et accroître sa compétitivité. Pour ce faire, les entreprises, les travailleurs et les gouvernements doivent se mettre immédiatement au travail, individuellement et collectivement, pour veiller à ce que les Canadiens profitent pleinement des avantages qu'offre ce nouvel espace commercial.

Ce rapport aidera le gouvernement à s'assurer que les Canadiens profitent pleinement des nouvelles perspectives qu'offre l'ALÉ. Il trace une voie qui permettra aux Canadiens de relever les défis et de profiter des possibilités qui s'offrent à eux en cette fin de siècle et au début du siècle prochain. Le Conseil désire insister sur le fait que ce rapport ne constitue qu'un début. Il est impératif que le gouvernement mette en place un mécanisme permettant de suivre les progrès réalisés par le Canada dans son adaptation au nouvel échiquier économique. Ce mécanisme sera le point focal des Canadiens qui sont engagés dans ce processus d'adaptation. Il permettra également de mesurer l'efficacité constante des programmes mis en place pour faire face aux problèmes d'adapta-

tion. Le Canada devrait être au moins aussi attaché à établir ce mécanisme qu'à contrôler la mise en oeuvre de l'ALÉ.

Ce rapport est divisé en quatre parties. La première, le Canada aujourd'hui, se penche sur les adaptations déjà réussies par le Canada à la lumière d'influences telles le Pacte de l'automobile et les négociations commerciales multilatérales, ainsi que sur la compétitivité du Canada par rapport à ses principaux concurrents dans le monde. La deuxième partie, « La dimension humaine », s'attaque à la nécessité d'adopter une stratégie de ressources humaines visant à faciliter cette adaptation. La troisième partie, « La dimension industrielle », aborde l'importance que revêtent la recherche et le développement pour assurer la compétitivité du Canada ainsi que d'autres facteurs qui pèsent sur l'investissement tels la fiscalité, l'accès aux capitaux et la promotion des exportations. La quatrième partie, « Les questions sectorielles », discute de l'impact de l'ALÉ sur l'industrie agro-alimentaire et sur l'industrie du vin. Le rapport se termine sur une analyse rapide, par le Conseil, des défis qui se présentent au Canada et des perspectives qui lui permettront de s'imposer au sein de ce nouvel espace économique.

PARTIE UN
Le Canada aujourd'hui

CHAPITRE UN

Le pays

Le Canada est un pays riche en ressources naturelles où la rigueur du froid, l'hiver, cède le pas à une chaleur étouffante, l'été. Cette abondance de ressources a permis la création de nombreuses industries devenues importantes et lucratives, et a assuré au Canada un niveau de vie tout à fait enviable. La demande insatiable de matières premières a par le passé permis au Canada de soutenir la concurrence sur les marchés internationaux et souvent de s'y tailler une place de choix. Cependant, la force économique d'un pays ne repose plus autant sur l'exportation de matières premières non transformées. Le Canada doit dorénavant non seulement devenir plus productif et veiller à ce que ses produits et services traditionnels soient encore plus compétitifs, mais également chercher de nouveaux débouchés en terre inconnue. La tâche n'est pas facile, mais il est d'une importance capitale que le Canada profite pleinement des perspectives offertes par les mutations qui s'opèrent.

De nombreux facteurs influent sur la compétitivité d'un pays. Le nombre de ses habitants et le savoir-faire de sa population sont des facteurs extrêmement importants. Or, la population du Canada n'est pas suffisamment importante pour offrir des économies d'échelle dans le cadre d'échanges internationaux. Par conséquent, les entreprises canadiennes qui livrent concurrence à des compagnies qui disposent d'un vaste marché intérieur doivent de plus en plus trouver des débouchés à l'étranger pour assurer leur prospérité. Pour réussir, ces entreprises doivent pouvoir trouver une main-d'oeuvre qualifiée et adaptable.

La richesse de nos ressources naturelles conjuguée aux percées que nous avons réalisées dans des domaines comme les techniques adaptées au climat froid dans l'industrie pétrolière et les télécommunications ne devraient pas pour autant nous porter à nous reposer sur nos lauriers. Le rapport du Conseil du Premier ministre de l'Ontario le dit sans ambages :

Oui, l'Ontario semble riche, mais sous le vernis de la prospérité se cachent de graves faiblesses structurelles. Le Conseil estime que les mêmes forces traditionnelles qui assurent aujourd'hui la

prospérité économique de l'Ontario pourraient la rendre vulnérable à l'avenir.

(Competing in the New Global Economy, Premier's Council Report in Brief, p. 5, 1988)

À mesure que nos clients traditionnels délaissent nos matières premières et que les échanges s'internationalisent de plus en plus, les Canadiens doivent relever de nouveaux défis qui n'ont pas encore été analysés avec suffisamment d'intensité ou d'urgence par notre pays. Une analyse approfondie de la situation passe non seulement par l'examen des moyens qui permettront aux Canadiens de profiter pleinement des nouvelles perspectives commerciales qui s'offrent à eux, mais aussi par le soutien accordé à ceux qui, pour diverses raisons, ont du mal à s'adapter à ce nouvel environnement économique. Le Conseil saisit avec plaisir l'occasion qui lui est donnée de contribuer à ce débat et de présenter son avis sur ce qui devrait être examiné en priorité.

CHAPITRE DEUX

Une société dynamique

L'adaptation est un processus continu. Chaque année, environ 4 millions¹ de Canadiens changent d'emploi, près de 136 000 nouvelles entreprises en moyenne sont recensées par Statistique Canada et près de 109 000 entreprises ferment leurs portes². Ce renouvellement des entreprises et de la main-d'oeuvre s'exerce sans fin dans une économie de marché saine.

DYNAMIQUE DU MARCHÉ DU TRAVAIL

Un grand dynamisme caractérise le marché du travail au Canada. Les Canadiens en âge de travailler ne cessent d'y entrer ou d'en sortir. Outre ces mouvements, les membres de la population active passent constamment d'un emploi au chômage, et vice-versa (figure 1.1)³.

La mobilité intersectorielle caractérise également la population active du Canada. En prenant l'industrie des produits chimiques comme exemple, la figure 1.2 fait ressortir que de 1978 à 1983, 175 500 personnes y ont trouvé un emploi et que, sur les 160 200 personnes qui ont quitté ce secteur, 127 800 d'entre elles ont trouvé un emploi dans d'autres secteurs, tandis que 9000 se retrouvaient au chômage; on ne disposait d'aucun renseignement sur les 23 400 autres.

Le degré de mobilité de la main-d'oeuvre entre provinces est également révélateur de la facilité avec laquelle la population peut s'adapter aux fluctuations de l'emploi que provoquent les mutations économiques. Les statistiques font ressortir que 381 000 Canadiens ont changé de

¹ Certains de ces travailleurs changent d'emploi plus d'une fois, ce qui représente plus de 5 millions de changements d'emploi. Emploi et Immigration Canada, données du Relevé d'emploi. Données sur l'emploi, données opérationnelles.

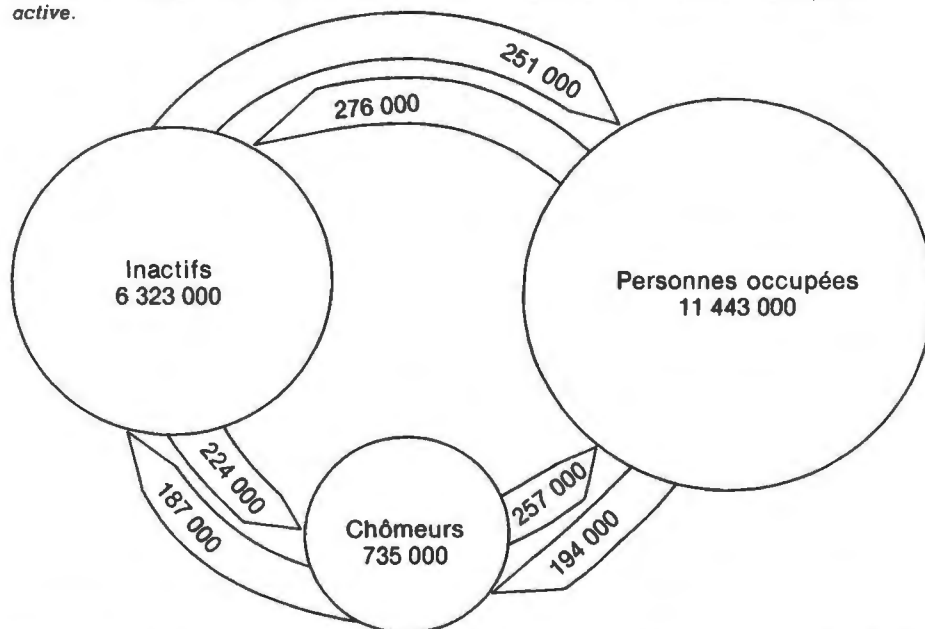
² Statistique Canada, Division des petites entreprises et des enquêtes spéciales.

³ La population active se compose des personnes occupant un emploi et des chômeurs à la recherche d'un travail.

FIGURE 1.1

Mouvements de la population active, moyennes mensuelles, 1987

Source : Statistique Canada, données sur les mouvements bruts, *Enquête sur la population active*.



Note : Au cours d'un mois type de 1987, 475 000 personnes qui n'étaient pas à la recherche d'un emploi auparavant sont entrées sur le marché du travail : 251 000 ont obtenu un emploi et 224 000 ont commencé à chercher un emploi. Par contre, 463 000 personnes ont quitté le marché du travail : 276 000 ont laissé leur emploi sans en chercher un autre et 187 000 chômeurs ont cessé de chercher activement. Par ailleurs, 257 000 personnes qui étaient sur le marché du travail ont trouvé un emploi et 194 000 se sont retrouvées au chômage.

province de mai 1987 à mai 1988⁴. Il convient également de noter que les mouvements démographiques à l'intérieur des provinces sont loin d'être négligeables.

DYNAMIQUE DES ENTREPRISES

D'après Statistique Canada, 503 000 entreprises, soit environ 61 p. 100 de celles en existence au Canada en 1985, avaient été créées depuis 1978. On leur devait la création d'environ 1,8 million d'emplois. Les petites entreprises représentaient environ 97 p. 100 de ces nouvelles entreprises. Pendant la même période, 283 000 entreprises, représentant 47 p. 100 des entreprises existantes en 1978, n'étaient plus recensées en 1985⁵ (figure 1.3). Environ 95 p. 100 d'entre elles étaient des petites

⁴ Statistique Canada. *Estimations annuelles post-censitaires de la population suivant l'état matrimonial, l'âge, le sexe et composantes de l'accroissement, Canada, provinces et territoires*, Tableau IX, juin 1988, n° 91-210 au catalogue.

⁵ Statistique Canada, Division des petites entreprises et des enquêtes spéciales. Par fermeture, nous entendons les dépôts de bilan ainsi que les restructurations d'entreprises.

FIGURE 1.2

Industrie chimique canadienne, évolution de la main-d'œuvre, 1978-1983

Source : Emploi et Immigration Canada, Recherche et études spéciales.

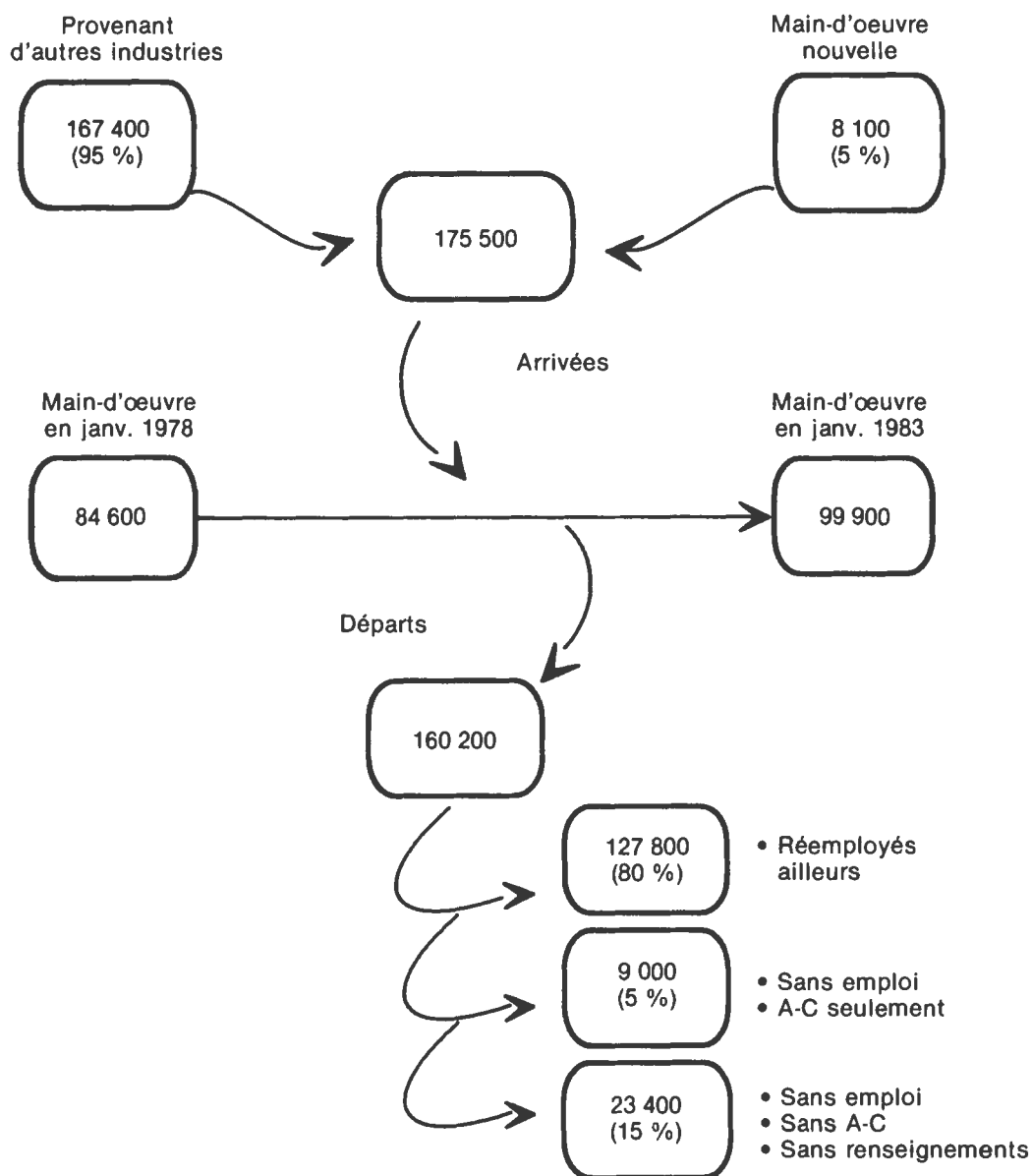
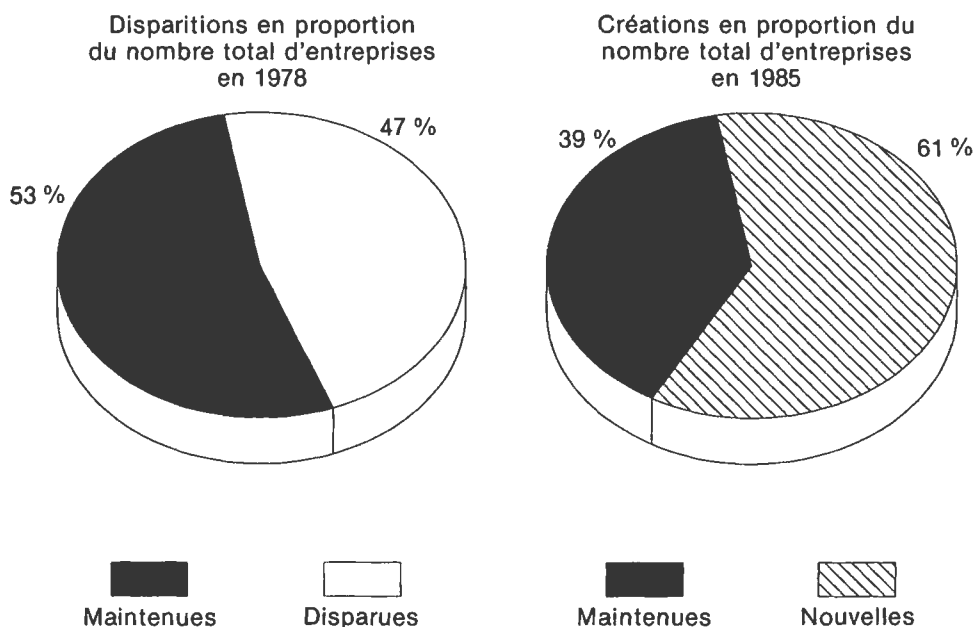


FIGURE 1.3

Disparitions et créations d'entreprises au Canada, 1978-1985

Source : Statistiques Canada, Analyse et intégration de microdonnées d'entreprises



entreprises comptant moins de 20 employés⁶.

Ces statistiques montrent bien que l'adaptation fait partie intégrante de la vie économique du Canada et que tous les Canadiens y sont accoutumés. Les travailleurs changent d'emploi et sont mobiles et les entreprises ouvrent leurs portes, rationalisent leurs opérations ou déposent leur bilan en fonction des mutations qui s'opèrent.

⁶ Statistique Canada, Division des petites entreprises et des enquêtes spéciales. Le nombre d'employés est exprimé en unité moyenne de main-d'oeuvre, c'est-à-dire en masse salariale totale divisée par les gains moyens.

CHAPITRE TROIS

Le bilan de l'adaptation au Canada

L'économie canadienne subit l'influence de nombreux facteurs, notamment, ces dernières décennies, la libéralisation des échanges (Pacte de l'automobile), les mutations technologiques, l'évolution des taux de change, la crise de l'énergie et la récession de 1981-1982. Cette partie du rapport examine comment le Canada s'est adapté à ces facteurs. Elle passe ensuite en revue quelques exemples d'accords commerciaux et se penche brièvement sur les mesures d'adaptation adoptées à l'étranger. Elle se termine sur quelques observations concernant la globalisation de l'économie mondiale.

LIBÉRALISATION DES ÉCHANGES

Depuis 1948, les échanges internationaux sont de plus en plus régis par les dispositions de l'Accord général sur le commerce et les tarifs douaniers (GATT), traité multilatéral ratifié par 96 pays qui, pris dans leur ensemble, assurent la plus grande partie des échanges dans le monde. Cet accord a pour principal objectif de libéraliser les échanges et d'en assurer l'assise, contribuant ainsi à la croissance et au développement économiques des pays du monde et à la prospérité de leurs habitants. L'Accord général est le seul mécanisme multilatéral qui régisse le commerce international selon des règles bien établies.

C'est sous l'égide du GATT que les principales négociations commerciales multilatérales se déroulent. Sept négociations d'ensemble se sont déjà tenues et les deux plus importantes pour le Canada ont été le « Kennedy Round » (1964-1967) et le « Tokyo Round » (1973-1979). La négociation la plus récente, dénommée « Uruguay Round », a commencé à Punta del Este en Uruguay en septembre 1986.

Dans le cadre des réductions tarifaires proposées par le Kennedy Round, les droits de douane frappant les produits fabriqués au Canada devaient être abaissés sur quatre ans à compter de janvier 1968, de 21 p. 100 en moyenne à environ 18 p. 100. Le gouvernement a cependant décidé d'accélérer la réduction des droits de douane au milieu de l'année

1969 dans le cadre de mesures anti-inflationnistes sélectives ayant pour objectif de réduire les coûts des fabricants et d'accroître leur compétitivité.

Pour encourager les entreprises à profiter des nouvelles perspectives qui s'offraient à elles et à relever les défis provoqués par les réductions tarifaires, le gouvernement fédéral canadien a créé en 1968 le Programme d'aide générale de transition (PAGT) qui offrait des prêts et des garanties sur prêt. Pendant toute sa durée, le PAGT a consenti 122 garanties sur prêt pour un total de 84 millions de dollars et 6 prêts totalisant 9 millions de dollars. Le recours plutôt restreint à ce programme et la bonne tenue de l'économie au cours de cette période montrent bien que les entreprises canadiennes ont réussi à s'adapter à cette nouvelle situation.

La libéralisation des échanges a pris, lors du Tokyo Round, une tournure plus globale que cela n'avait été le cas lors du Kennedy Round. Cette septième négociation d'ensemble a permis de conclure un certain nombre de nouveaux codes internationaux et d'ententes relatives au recours à des mesures non tarifaires, comme les subventions, les droits compensateurs et les licences d'importation. Pour le Canada, les diminutions des droits de douane se sont établies aux alentours de 35 p. 100 à 40 p. 100, comme pour la plupart des pays industrialisés. Lorsque les réductions tarifaires décidées au Tokyo Round ont été appliquées dans leur intégralité, le Canada a exporté plus de 70 p. 100 de ses produits vers les États-Unis en franchise de droits. Aucun programme de transition n'a été adopté à la suite du Tokyo Round. Les entreprises avaient cependant accès à des programmes de transition générale. Le processus d'adaptation a été exacerbé par la crise du pétrole, la faiblesse de la croissance économique et la hausse du taux de l'inflation.

PACTE DE L'AUTOMOBILE

Le Canada et les États-Unis ont signé le Pacte de l'automobile en 1965 dans le but de permettre aux fabricants automobiles de rationaliser leur production à l'échelle nord-américaine. Le Pacte de l'automobile a rapporté beaucoup de dividendes au Canada. En 1987, l'industrie de l'automobile employait 146 000 personnes alors qu'elle n'en employait que 83 000 en 1965.

En raison des craintes que le Pacte de l'automobile avait suscitées à l'origine, le gouvernement adopta en 1965 le Programme d'aide de transition à l'industrie automobile (ATIA). Ce programme avait pour objectif d'aider les fabricants automobiles du Canada à restructurer leurs opérations, en leur consentant des prêts, pour qu'ils puissent s'adapter aux nouvelles conditions du marché. Un fonds de 20 millions de dollars avait été établi au départ pour consentir des prêts à un taux d'intérêt

voisin du taux préférentiel. Vers la fin de l'année 1975, 125 prêts s'élevant à 109,6 millions de dollars avaient été autorisés au titre du Programme d'aide de transition à l'industrie automobile. Le Programme d'allocations d'aide de transition (PAAT) a également été annoncé en 1965 pour contrer les effets du Pacte de l'automobile sur la main-d'oeuvre. Seuls 3100 travailleurs ont profité du PAAT alors qu'il est demeuré en vigueur pendant 10 ans. Ce phénomène s'explique par le nombre peu élevé de licenciements intervenus dans l'industrie automobile, par l'augmentation sensible du nombre d'emplois créés immédiatement après l'adoption du Pacte de l'automobile et par l'existence d'autres emplois.

TAUX DE CHANGE

Lors des consultations menées par le Conseil, nombreux ont été ceux qui ont évoqué l'importance du taux de change sur la compétitivité du Canada. La tenue du dollar canadien par rapport à la devise américaine, les États-Unis étant le principal partenaire commercial du Canada, a suscité les plus vives inquiétudes. À cet égard, le Conseil a noté que si la devise canadienne avait nettement baissé par rapport au dollar américain au cours des dix dernières années, elle a regagné environ 20 p. 100 depuis le début de 1986. Au cours de cette période, les exportations ont augmenté en termes réels, mais les importations ont augmenté plus rapidement, d'où une détérioration de la balance commerciale. Malgré cette dégradation de la balance commerciale et l'appréciation de la valeur du dollar canadien, l'économie du pays est demeurée forte. Toute autre augmentation de la valeur du dollar pourrait porter une atteinte sérieuse à la compétitivité des exportations canadiennes.

CRISE DE L'ÉNERGIE ET RÉCESSIONS

L'économie mondiale a subi deux chocs pétroliers, en 1973-1974 et en 1979. Les économies des principaux pays industrialisés ont connu une profonde récession en 1974, comme en témoigne la croissance de la production réelle dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui ne s'est élevée qu'à 0,3 p. 100 environ alors qu'elle avait été de 6,3 p. 100 l'année précédente. Le Canada a ressenti les effets de cette récession puisque ses exportations de produits de base ont enregistré un recul de 1,5 p. 100 en termes réels en 1974 et que le déficit de son commerce extérieur est passé de 785 millions de dollars en 1973 à 2485 millions en 1974.

La récession de 1981-1982, dans le sillage du deuxième choc pétrolier de 1979, a été la plus grave de l'après-guerre. En 1982, le produit intérieur brut a fléchi de 3,2 p. 100 en termes réels, le taux d'inflation

et le taux préférentiel s'établissant à 10,8 p. 100 et 16 p. 100 respectivement. Le taux de chômage est passé de 7,4 p. 100 en moyenne au premier trimestre de 1981 à 12,7 p. 100, chiffre record, au quatrième trimestre de 1982. Le Canada est sorti rapidement de la récession. En l'espace de quelques mois, production et emploi se sont redressés, l'inflation a chuté pour s'établir à 5,8 p. 100, tandis que le taux préférentiel était ramené à 11 p. 100 environ en 1983. Depuis lors, la forte croissance que le Canada a connue a créée de nombreux débouchés pour les Canadiens. Près de 1,6 million d'emplois ont été créés depuis la récession de 1981-1982. En 1986 et 1987, le taux de croissance de l'emploi au Canada a dépassé, et de loin, celui enregistré dans les autres grands pays industrialisés.

ACCORDS COMMERCIAUX

L'ALÉ n'est qu'un accord commercial parmi d'autres conclus par deux pays ou plus dans le monde. D'après ce que le Conseil a pu établir, la libéralisation des échanges dans d'autres régions du monde a rapporté de nombreux dividendes aux pays en cause sans causer des difficultés d'adaptation insurmontables. Pour en avoir le cœur net, le Conseil a examiné comment des pays membres d'autres zones de libre-échange se sont adaptés (annexe E). Entre 1959 et 1968, la production, la productivité et les revenus réels ont augmenté plus rapidement dans les pays de la Communauté économique européenne (CE) qu'aux États-Unis. Encouragés par ces résultats positifs, les pays de la CE ont décidé de constituer un grand marché unique, libre de toute entrave au commerce, d'ici 1992.

L'Entente de rapprochement économique (CER) conclue entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande a beaucoup profité aux deux pays, ce qui montre qu'un partenaire commercial plus petit (la Nouvelle-Zélande) peut profiter des perspectives qui lui sont offertes sans subir de graves contrecoups. Par exemple, de 1983, date d'entrée en vigueur de l'entente, jusqu'au milieu de 1988, les exportations de la Nouvelle-Zélande à destination de l'Australie se sont accrues de 118 p. 100. Encouragés par le succès de cette entente, ces deux pays ont décidé de supprimer les derniers obstacles non tarifaires qui existaient toujours cinq ans avant la date prévue à l'origine.

ENSEIGNEMENTS À TIRER DES MESURES D'ADAPTATION PRISES À L'ÉTRANGER

Le Conseil estime que le Canada peut, dans certains domaines, tirer des enseignements des mesures d'adaptation prises par d'autres pays. C'est ainsi que le Conseil a entrepris d'examiner les politiques de l'emploi et

les politiques industrielles de la Suède, de l'Allemagne fédérale, du Japon et de la Corée du Sud (annexe E). Le Conseil a relevé au moins deux mesures intéressantes relatives à l'emploi et aux pratiques industrielles.

Premièrement, les liens qui existent entre les syndicats et le patronat favorisent la consultation et la coopération en Suède, en Allemagne fédérale et au Japon. À titre d'exemple, la loi suédoise sur la co-gestion du travail accorde aux syndicats locaux le droit d'être informés des mesures prises par les entreprises à propos de l'emploi. En Allemagne fédérale, le comité d'entreprise, constitué à l'échelle de l'entreprise, peut, tout comme la direction, décider de la résolution des problèmes de rémunération, d'heures de travail, de licenciement et de renvoi. Au Japon, un système généralisé de consultations entre employés et dirigeants, à l'échelle de l'entreprise, favorise la coopération. La co-gestion a permis de créer un environnement qui permet aux syndicats d'accueillir favorablement les changements structurels ainsi que l'introduction de nouvelles techniques.

Deuxièmement, ces pays ont adopté des politiques industrielles draconiennes pour aider les nombreuses industries dont les capacités étaient excédentaires et les moyens de production désuets. Par exemple, la Suède a dû réduire sa force de construction navale en procédant à d'importantes et difficiles fermetures de chantiers dans de nombreux ports du pays. Et l'Allemagne fédérale a dû subventionner l'industrie du charbon pour faciliter sa restructuration. Au Japon, l'intensification de la concurrence dans l'industrie du textile a conduit le gouvernement à adopter des mesures visant à encourager l'abandon des capacités excédentaires ainsi que des usines et matériel peu rentables. Si ces pays ont réussi à s'adapter à ce nouvel environnement, c'est, en bonne partie, parce qu'ils n'ont pas hésité à appuyer la restructuration.

REGARD SUR L'AVENIR

Le Canada a prouvé qu'il savait s'adapter au changement. Ces dernières années, la croissance de la production et de l'emploi au Canada a été parmi les plus fortes des pays de l'OCDE. Selon le rapport *Competitiveness Criteria 1987* (critères de compétitivité), sur le plan de la compétitivité globale, le Canada se place au rang du peloton des 22 grands pays industrialisés, après le Japon, la Suisse, les États-Unis, l'Allemagne fédérale et la Finlande⁷.

Sous cet angle-là, les Canadiens devraient être convaincus de leur capacité de profiter pleinement des perspectives que leur offre le XXI^e siècle. S'ils peuvent être fiers de leurs réalisations, de leur savoir-

⁷ *Competitiveness Criteria*, World Economic Forum, juin 1987, Genève.

faire et de leurs succès, le Conseil estime qu'ils ne devraient cependant pas se reposer sur leurs lauriers. Le Canada excelle dans un nombre limité de domaines et c'est ce qui asseoit sa compétitivité globale. Nous sommes le pays le plus riche en ressources naturelles et l'infrastructure énergétique nécessaire aux entreprises à vocation internationale n'est égale nulle part ailleurs. Cependant, nous devons améliorer notre performance dans de nombreux autres domaines si nous devons devenir plus compétitifs à l'échelle internationale. Le Canada n'occupe que le 12^e rang pour ce qui est de l'esprit d'entreprise, de l'effort et des responsabilités que manifestent les dirigeants d'entreprises et le 13^e rang en ce qui concerne l'identification des salariés aux objectifs et priorités des entreprises. D'autre part, les entreprises canadiennes se classent au 17^e rang en ce qui concerne leurs dépenses de recherche-développement par rapport à l'ensemble des dépenses consacrées à la recherche-développement.

Le Canada doit s'attaquer à ces problèmes dans les meilleurs délais s'il veut augmenter la part de ses marchés. Il doit être à la fine pointe de l'assimilation des mutations technologiques et doit améliorer sa productivité puisque la concurrence s'intensifiera au tournant du siècle. Le Canada, par exemple, subira de plus en plus l'assaut des pays nouvellement industrialisés. Dans plusieurs pays asiatiques, comme le fait valoir la publication de l'Institut C.D. Howe intitulée *Business Strategies and Free Trade*, les fabricants de textile et de produits à faible valeur ajoutée cèdent de plus en plus la place aux exportateurs acharnés de produits à haute valeur ajoutée⁸. Dans le même esprit, d'autres pays qui, il n'y a pas si longtemps encore, étaient des pays agricoles, tels l'Espagne, le Brésil et le Mexique, s'industrialisent de plus en plus. En 1986, la production manufacturière du Brésil a dépassé celle du Canada, celle de l'Espagne est comparable, et le Mexique nous talonne. Tout en faisant face aux pressions concurrentielles provenant des nouveaux pays industrialisés, le Canada devra s'efforcer d'être plus compétitif dans une économie internationale de plus en plus globale.

À l'avenir, les décisions prises par les entreprises seront vraisemblablement de plus en plus fonction de l'assemblage, de la production et de la distribution de produits dont les éléments proviendront de nombreuses sources internationales.

L'ALÉ ne manquera pas de jouer également un rôle tout à fait significatif sur la scène économique internationale décrite dans les paragraphes précédents. Il intensifiera la concurrence à l'intérieur de nos frontières et permettra de pénétrer un marché représentant quelque 250 millions d'individus. L'industrie canadienne pourra ainsi profiter d'un marché suffisamment vaste pour lui permettre de procéder à des écono-

⁸ *Business Strategies and Free Trade, Focus on Corporate Adjustment*, Policy study No. 5, Institut C.D. Howe, mai 1988.

mies d'échelle et de rationaliser ses opérations. Les entreprises canadiennes pourront aussi se spécialiser dans certains produits, ce qui est difficile en l'absence de vastes débouchés. L'ALÉ représente un pas de géant vers la création d'un espace commercial nord-américain stable qui permettra au Canada de devenir plus compétitif tant sur son marché intérieur que sur les marchés étrangers.

CHAPITRE QUATRE

La globalisation de l'économie : conséquences à tirer sur le plan de l'action

L'Accord de libre-échange n'est qu'un élément, quoique important, du nouvel espace économique qui se mondialise de plus en plus. Cette situation offre aux Canadiens l'occasion unique de s'interroger sur la manière dont ils veulent guider le changement. Elle leur donne l'occasion fabuleuse d'axer la discussion sur le rôle que jouent les divers participants à ce processus d'adaptation et sur l'à-propos des programmes publics d'aide à l'adaptation.

Les travailleurs, les entreprises, les associations industrielles et tous les pouvoirs publics, y compris les administrations municipales, doivent de toute urgence assumer leurs responsabilités communes en matière d'adaptation. Si les Canadiens veulent profiter pleinement de l'ALÉ et assurer leur compétitivité internationale d'ici la fin du siècle, ils doivent se doter d'une volonté collective. Ils doivent établir tous ensemble un plan d'action immédiate. L'ALÉ leur en offre la possibilité, mais ils ne pourront exploiter à fond toutes ces possibilités que s'ils réussissent à établir et à adopter rapidement un plan de ce genre.

Sur le plan des ressources humaines, par exemple, les Canadiens devront rapidement élever leur niveau de connaissances et de formation s'ils veulent obtenir les qualifications de plus en plus poussées requises pour améliorer la compétitivité du pays. La deuxième partie de ce rapport, « La dimension humaine », trace l'itinéraire à suivre pour atteindre ces objectifs. Même si on y reconnaît que certaines entreprises assurent la formation et le perfectionnement de leurs employés, elle souligne la nécessité impérieuse de créer, dans tout le secteur privé, une « culture de la formation ».

Quant aux entreprises, elles devront être à la fine pointe du progrès technologique et les initiatives commerciales lancées sous leur impulsion devront être multipliées si le Canada doit améliorer sa compétitivité sur les marchés internationaux. La troisième partie de ce rapport, « La dimension industrielle », aborde ces questions, note la nécessité pour le secteur privé d'agir immédiatement et offre un schéma directeur.

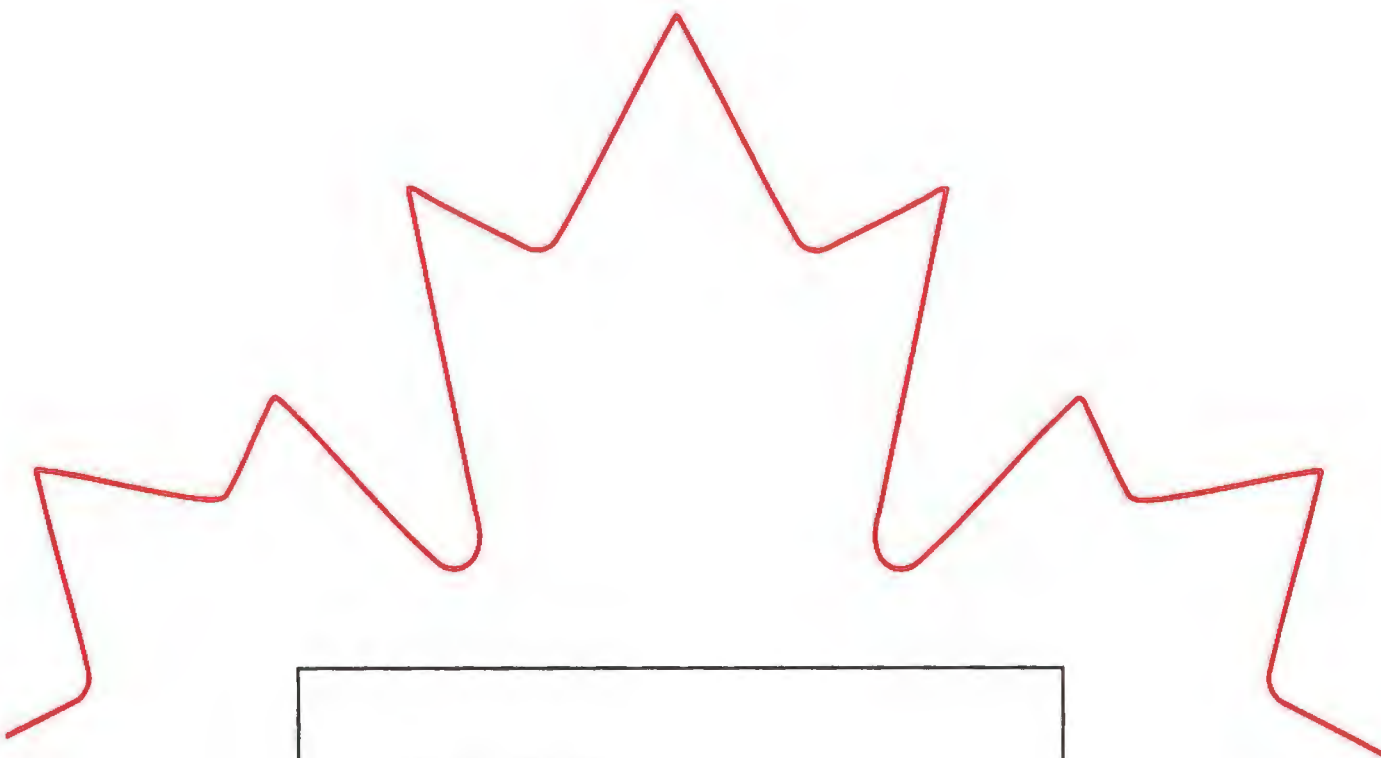
Le Conseil s'est rendu compte, lors des consultations qu'il a menées, que certains secteurs seraient confrontés, du fait de l'ALÉ, à des conditions particulières qui dépassent les exigences normales du marché. Le Conseil tient à préciser que certaines politiques ou mesures sectorielles devront être envisagées si l'on veut que ces secteurs accroissent leur compétitivité. Ces questions forment le corps de la quatrième partie de ce rapport, intitulée « Questions sectorielles ».

Certains programmes publics sont évoqués dans ce rapport, mais le Conseil tient à préciser que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux offrent au secteur privé plus de 400 programmes qui touchent, d'une manière ou d'une autre, l'adaptation. Ces programmes présentent tous certains éléments communs. En règle générale, tous les niveaux d'administration offrent des programmes pour aider la main-d'oeuvre, les entreprises ou les collectivités à s'adapter aux changements économiques. Cette aide est offerte soit directement par le truchement de programmes d'aide financière (prêts ou subventions salariales), soit indirectement (incitations fiscales). Ces programmes d'aide ne manquent pas d'ampleur⁹. Ils répondent à une vaste gamme de besoins, de l'assistance offerte aux industries pour qu'elles puissent profiter des nouveaux débouchés jusqu'à l'aide octroyée aux particuliers qui ont besoin de ressources pour s'adapter à un environnement plus compétitif, en passant par le soutien du perfectionnement de la main-d'oeuvre.

C'est au secteur privé qu'il incombe de prendre l'initiative face au changement, mais l'État peut jouer un important rôle de soutien. Le gouvernement fédéral, par exemple, facilite l'amélioration des compétences professionnelles grâce à un large éventail de programmes d'Emploi et Immigration Canada. Dans le domaine de l'acquisition, du développement et de la mise en oeuvre des technologies, Industrie, Sciences et Technologie Canada et le Conseil national de recherches du Canada offrent plusieurs programmes et toute une gamme de services. Quant au ministère des Affaires extérieures, il appuie les efforts à l'exportation.

Les principaux programmes seront mentionnés dans tout le rapport. On trouvera une description de ces programmes à l'annexe D.

⁹ Comme on peut se procurer tous les détails de ces programmes en consultant des sources et les répertoires gouvernementaux et non gouvernementaux, seules leurs grandes lignes seront évoquées ici. Les programmes fédéraux étant offerts à l'échelle nationale, on donnera plus de précisions à leur sujet. Les programmes offerts par les gouvernements provinciaux et territoriaux s'apparentent à ceux qu'offre le gouvernement fédéral, mais ils sont plus précisément axés sur les besoins des petites entreprises.



PARTIE DEUX
La dimension humaine



Introduction

La dimension humaine a été longuement abordée lors des consultations du Conseil. Celui-ci a constaté qu'on s'entendait généralement sur l'importance capitale, pour un pays, de l'investissement dans ses ressources humaines. Sur le plan économique, il est de plus en plus reconnu qu'une main-d'oeuvre qualifiée est l'un des facteurs – sinon le facteur – de la compétitivité et de la croissance.

Par ailleurs, il est maintenant entendu que, sur le plan social, une main-d'oeuvre qualifiée est indispensable au bien-être de la société. Chacun aspire à trouver dans son travail des possibilités d'épanouissement personnel. En permettant à chacun de réaliser tout son potentiel, l'éducation et la formation influent considérablement sur la qualité de vie. Il est absolument indispensable, aux yeux du Conseil, que les Canadiens saisissent toute l'importance que revêtent des ressources humaines compétentes dans nos sociétés modernes – notamment s'ils veulent être en mesure de relever les défis que posera le marché du travail au cours de la prochaine décennie. Les Canadiens doivent aussi comprendre cette nécessité s'ils veulent assurer et améliorer leur qualité et leur niveau de vie, tout en favorisant leur épanouissement personnel, à l'aube du XXI^e siècle.

La façon d'obtenir cette main-d'oeuvre qualifiée – tant dans l'intérêt du pays que pour le bien des individus en cause – était l'une des préoccupations exprimées. Le Conseil en est arrivé à la conclusion que, à l'ère de l'information qui est maintenant la nôtre, la ligne de démarcation traditionnelle entre éducation et formation s'est estompée. Le Conseil est d'avis que, pour fonctionner dans cette société, les Canadiens ont besoin de bonnes connaissances de base en langue et en mathématiques ainsi que d'un certain bagage scientifique et technique, et qu'ils doivent aussi être prêts à assimiler de nouvelles connaissances leur vie durant. L'acquisition de compétences spécifiques constituera également, de toute évidence, une activité complexe et permanente. Par conséquent, ce rapport repose la double hypothèse que, dans un monde de haute technologie, l'éducation et la formation ne feront bientôt plus qu'un et que – peu importe le vocable dont on la désigne – l'éducation ou la

formation permanente, ou le perfectionnement des compétences, doit faire partie intégrante de la vie active de tous les Canadiens.

Il est indispensable, aux yeux du Conseil, que tous les Canadiens participent à part égale aux avantages et aux défis d'une économie moderne. Il faut absolument, par exemple, mettre en place des dispositions qui permettent à un parent de participer activement – et équitablement – au marché du travail. Les femmes devraient avoir des chances égales d'accéder à des postes qui exigent des qualifications plus poussées et la connaissance des technologies nouvelles. Une plus grande participation des femmes aux « emplois non traditionnels », non seulement représenterait un pas important pour les sortir du ghetto des métiers féminins, mais leur éviterait aussi d'être les victimes, dans une mesure disproportionnée, du déclin des secteurs non concurrentiels.

L'arrivée ou le retour sur le marché du travail ne se déroulent déjà pas dans les mêmes conditions pour les hommes et les femmes, mais les immigrantes doivent affronter des difficultés supplémentaires. Ainsi, l'ignorance des deux langues officielles constitue bien souvent un obstacle à une bonne intégration professionnelle. Le Conseil est conscient que des facteurs d'ordre culturel risquent de maintenir certains obstacles – par exemple lorsque l'apprentissage d'une autre langue est perçu comme une menace pour la cellule familiale ou sa culture d'origine –, mais il est d'avis qu'il faut absolument rendre les cours de langue largement accessibles aux immigrantes.

Il est essentiel aussi que les Canadiens d'origine autochtone ou appartenant à des minorités visibles soient mieux intégrés au marché du travail. De l'avis du Conseil, il faut également réduire les obstacles à l'emploi des personnes handicapées physiquement ou mentalement pour permettre à tous les Canadiens de contribuer à relever les défis qui nous attendent.

Ces questions d'équité font déjà l'objet, pour la plupart, de programmes ponctuels. Le Conseil est cependant d'avis qu'on devrait tenir soigneusement compte de ces questions dans la conception et la mise en oeuvre de tous les programmes publics. Il faut que l'équité soit une dimension de toutes les politiques touchant l'éducation et le marché du travail – ainsi que de la planification des ressources humaines dans le secteur privé – afin qu'aucune composante de la population canadienne ne se trouve laissée pour compte. Il faut maximiser les possibilités d'emploi de chaque travailleur ou travailleuse.

Au cours des consultations tenues par le Conseil, la plupart des secteurs se sont généralement montrés optimistes quant à la croissance future de l'emploi. On a cependant attiré l'attention du Conseil sur une proportion réduite de la population active canadienne employée dans certains secteurs qui pourraient avoir plus de mal à rester concurrentiels dans le cadre de l'ALÉ. Le Conseil a examiné ces situations particulières et présente ses conclusions et recommandations dans la partie 4, intitulée Questions sectorielles.

Des intervenants se sont également inquiétés de la capacité de la population active de répondre aux exigences du marché du travail au cours de la prochaine décennie, ainsi que de s'adapter aux technologies nouvelles et à la globalisation de l'économie mondiale. On a exprimé devant le Conseil de profondes préoccupations au sujet de l'éducation et de la formation. On lui a également déclaré que des pénuries de main-d'oeuvre qualifiée se manifestaient de plus en plus fréquemment et risquaient d'entraver considérablement l'amélioration de la compétitivité. Des groupes ont également fait valoir au Conseil que certains travailleurs n'étaient peut-être pas en mesure de soutenir la concurrence sur un marché du travail de plus en plus exigeant.

Cette partie du rapport aborde un large éventail de questions à dimension humaine, à la lumière des travaux du Conseil et des communications qu'il a reçues. Elle décrit une conjonction de facteurs qui nous oblige à agir sans tarder, si les Canadiens veulent être en mesure de relever les défis des années 90 et du siècle prochain. Elle propose également des principes qui permettraient de renforcer les aptitudes de base, d'accroître les compétences de la main-d'oeuvre canadienne et de faciliter son adaptation. Elle comprend les chapitres suivants :

- les défis à venir;
- l'éducation, un préalable indispensable;
- la formation, clé du succès;
- une stratégie de promotion des compétences; et
- les questions d'emploi particulières à l'ère de la globalisation.

CHAPITRE CINQ

Les défis à venir

Le Canada doit impérativement trouver les moyens de répondre efficacement aux besoins de ressources humaines de la prochaine décennie afin d'aborder le XXI^e siècle dans de bonnes conditions. Cet impératif découle d'une conjonction de facteurs. Le défi de l'ALÉ est certainement l'un des premiers auxquels pensent tous les Canadiens. Il offre certes un axe de mobilisation. Cependant, les Canadiens ne pourront exploiter au maximum les possibilités offertes par l'ALÉ que s'ils parviennent à s'adapter à plusieurs facteurs d'ordre plus général. Le Conseil étudiera brièvement dans ce chapitre les phénomènes de la dénatalité, du changement technologique et de l'évolution de la structure de l'emploi.

DÉNATALITÉ

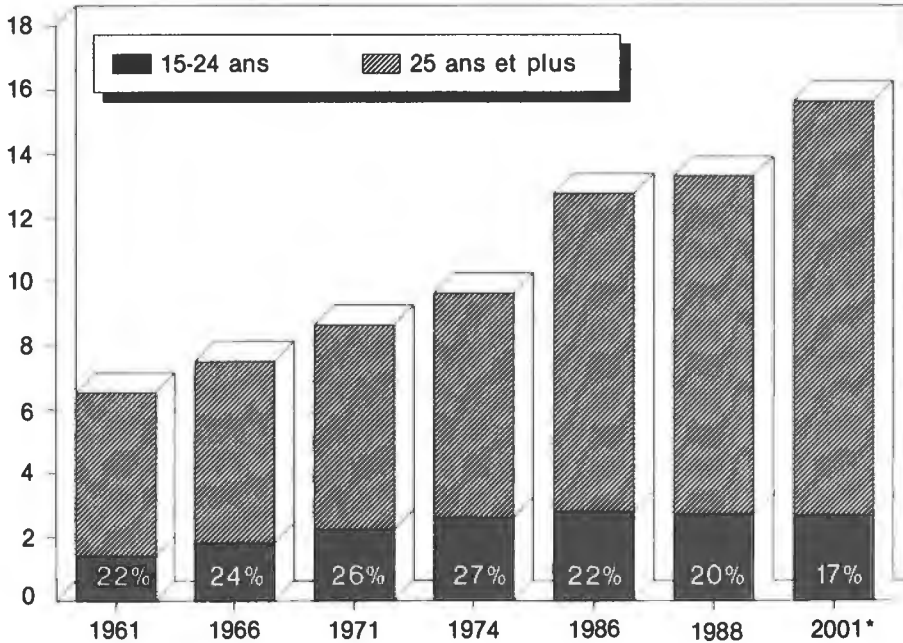
Durant des années, les responsables de la politique publique ont été aux prises avec les effets de l'« explosion des naissances ». Pendant les années 70, alors que la génération de l'après-guerre arrivait sur le marché du travail, les employeurs n'avaient que l'embarras du choix (figure 2.1). Alors qu'en 1961 les jeunes de 15 à 24 ans représentaient environ 22 p. 100 de la population active, leur proportion était de 26 p. 100 en 1971. Elle devait culminer à 27 p. 100 en 1974 avant de redescendre aux environs de 20 p. 100 en 1988. Elle devrait baisser encore pour s'établir à 17 p. 100 d'ici à l'an 2001. Cette abondance de travailleurs permettait aux entreprises de choisir les plus aptes, qui étaient parfois surqualifiés, et de laisser pour compte, bien souvent, ceux qui étaient moins bien armés ainsi que les personnes défavorisées sur le plan de l'emploi, comme les décrocheurs et les analphabètes fonctionnels. Cette offre excédentaire, jointe à un repli conjoncturel de l'économie, devait

FIGURE 2.1

Population active au Canada en 1961, 1966, 1971, 1974, 1986, 1988 et 2001

Source : *Enquête sur la population active*, n° 71-001 au catalogue; Emploi et Immigration Canada, *Système de projections des professions au Canada (SPPC)*.

Millions de personnes



*Projection

se traduire pour les jeunes par un taux de chômage record de 21,3 p. 100 en 1982¹.

La situation n'est cependant plus la même. Soixante p. 100 de la population active estimative de l'an 2000 est déjà sortie du système scolaire. Les responsables publics sont maintenant confrontés aux effets de la dénatalité. Celle-ci aura d'importants effets sur le marché du travail, le Canada ne pouvant peut-être pas compter sur l'immigration pour s'assurer une main-d'œuvre stable et suffisante à l'avenir². La dénatalité réduira le nombre de nouveaux arrivants sur le marché du travail.

La décroissance du nombre de nouveaux actifs obligera à multiplier les efforts en vue de répondre aux besoins de qualifications professionnelles grâce à la formation permanente ou au recyclage. Il faudra

¹ Statistique Canada, *Enquête sur la population active*, données désaisonnalisées, juillet 1982, jeunes de 15 à 24 ans.

² Santé et Bien-Être social Canada se livre actuellement à une étude de la situation démographique et de ses répercussions sur la politique économique, qui devrait apporter d'autres aperçus sur cette question. La publication de l'étude est prévue pour avril 1989.

redoubler d'efforts également pour permettre aux travailleurs actuels d'acquérir de nouvelles compétences.

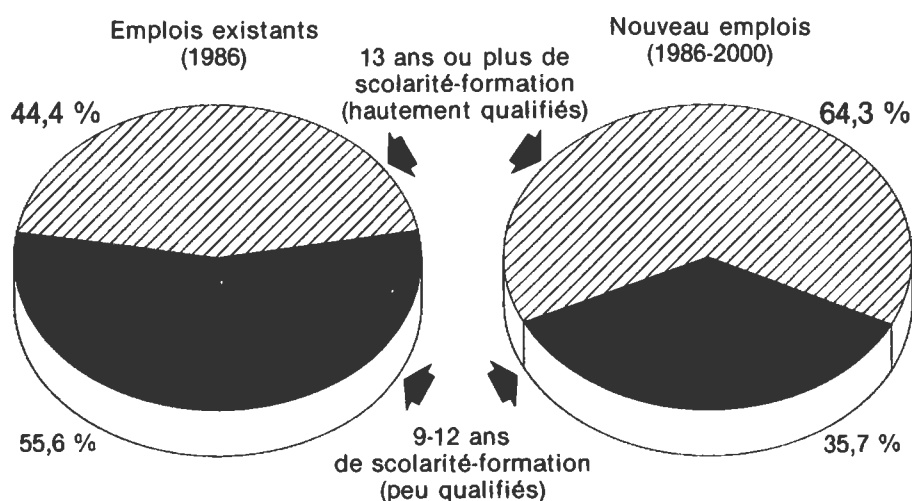
CHANGEMENT TECHNOLOGIQUE

Les facteurs démographiques exerceront une influence profonde sur le marché du travail, mais les technologies nouvelles joueront elles aussi un rôle important. Elles exigent en effet un niveau de compétence supérieur. Par exemple, alors qu'en 1986 44,4 p. 100 des emplois nécessitaient un niveau de scolarité supérieur au secondaire, ce sera le cas pour 64,3 p. 100 des emplois qui seront créés entre 1986 et l'an 2000 (figure 2.2)³. Comme le déclarait récemment un cadre chez un important fabricant d'automobiles, « les gens pensent que n'importe qui peut obtenir un poste dans une chaîne de montage ou un atelier de production. Ils devraient savoir que, même pour ces emplois-là, nous n'étudions même pas la candidature de ceux qui n'ont pas terminé leur secondaire. »

FIGURE 2.2

Niveau de qualification requis

Source : Statistique Canada; Emploi et Immigration Canada, Système de projections des professions au Canada (SPPC).



³ Ou une combinaison équivalente d'études scolaires et de formation.

Le changement technologique s'accélère. La figure 2.3 illustre l'accroissement (en pourcentage) de l'usage de certaines technologies entre 1985 et 1990. Ce sont la conception assistée par ordinateur (CAO) ainsi que l'inspection et le contrôle de la qualité automatisés qui devraient prendre le plus d'essor (265 et 260 p. 100 respectivement). Selon les estimations, d'ici 1990 17,5 p. 100 des travailleurs canadiens se serviront d'ordinateurs personnels et de postes de travail et 8,75 p. 100, de machines de traitement de textes (figure 2.4). Ce rythme exponentiel d'instauration des technologies nouvelles exigera non seulement des compétences plus poussées, mais aussi des compétences nouvelles.

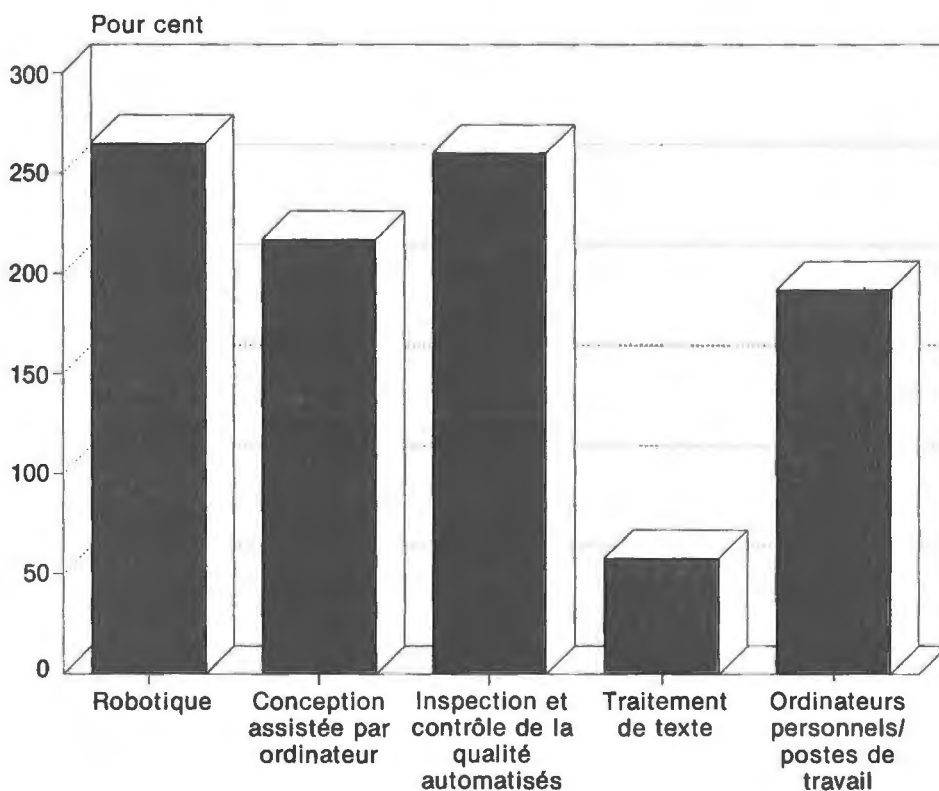
ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DE L'EMPLOI

L'évolution de la structure de l'emploi se répercute également sur la nature des compétences exigées. Depuis le début du siècle, le secteur

FIGURE 2.3

Croissance estimative de l'usage de certaines technologies, 1985-1990

Source : Conseil économique du Canada, données non publiées.



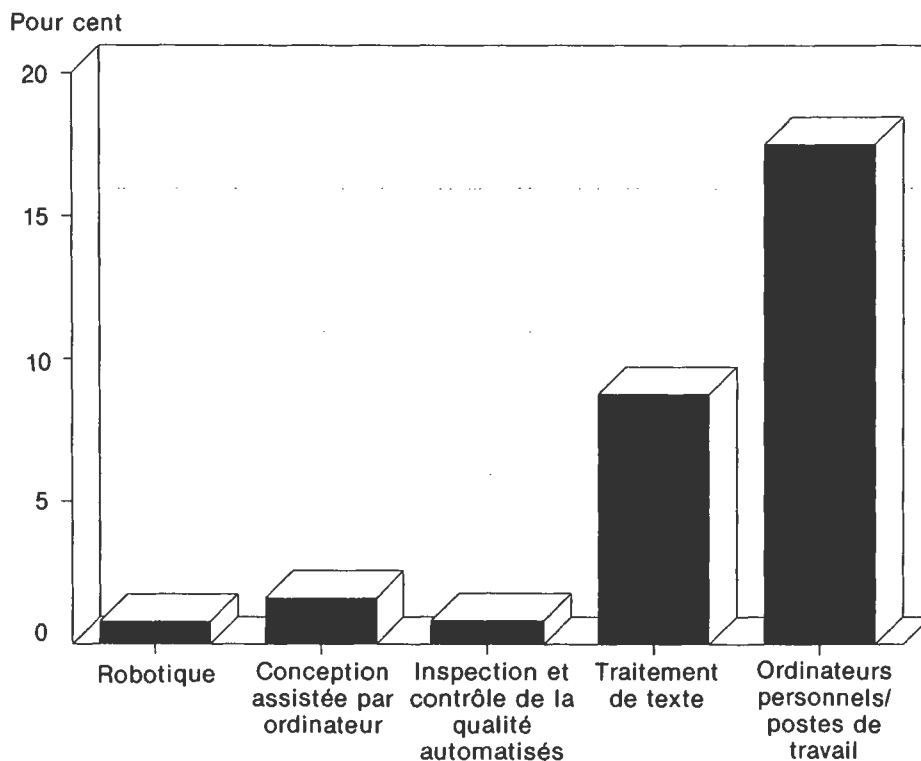
primaire voit son importance diminuer au niveau de l'emploi. C'est ensuite celle du secteur secondaire qui a commencé à décroître, au profit du secteur des services. L'agriculture, l'industrie minière, l'exploitation forestière et les autres activités primaires fournissent maintenant moins de 6 p. 100 des emplois au Canada (figure 2.5). Dans la fabrication et les autres activités secondaires, l'emploi a également diminué pour s'établir à environ 23 p. 100. Malgré cette baisse relative, les emplois offerts par les secteurs primaire et secondaire continueront d'exercer des pressions non négligeables sur le marché du travail, car les changements technologiques en cours dans ces secteurs nécessitent des qualifications de plus en plus poussées.

Les services et le commerce – le secteur tertiaire – ont progressé au point de représenter maintenant plus de 70 p. 100 de l'ensemble des emplois au Canada. Cette proportion ne fera d'ailleurs qu'augmenter,

FIGURE 2.4

Proportion estimative de travailleurs utilisant certaines technologies, 1990

Source : Conseil économique du Canada, données non publiées.



encore que les projections du marché du travail pour l'an 2000 indiquent un ralentissement de cette tendance au cours de la prochaine décennie⁴. Malgré cette décélération, le nombre d'emplois devrait augmenter de 2 173 000 dans le secteur des services entre 1986 et l'an 2000⁵. Cette tendance n'est pas particulière au Canada. Tous les pays industrialisés constatent un déplacement de la main-d'oeuvre du secteur des biens à celui des services, d'où une diminution de la part des activités de fabrication dans l'emploi depuis la Deuxième Guerre mondiale. L'intensité du phénomène diffère cependant selon les pays, se révélant généralement plus marquée dans les économies les plus industrialisées⁶.

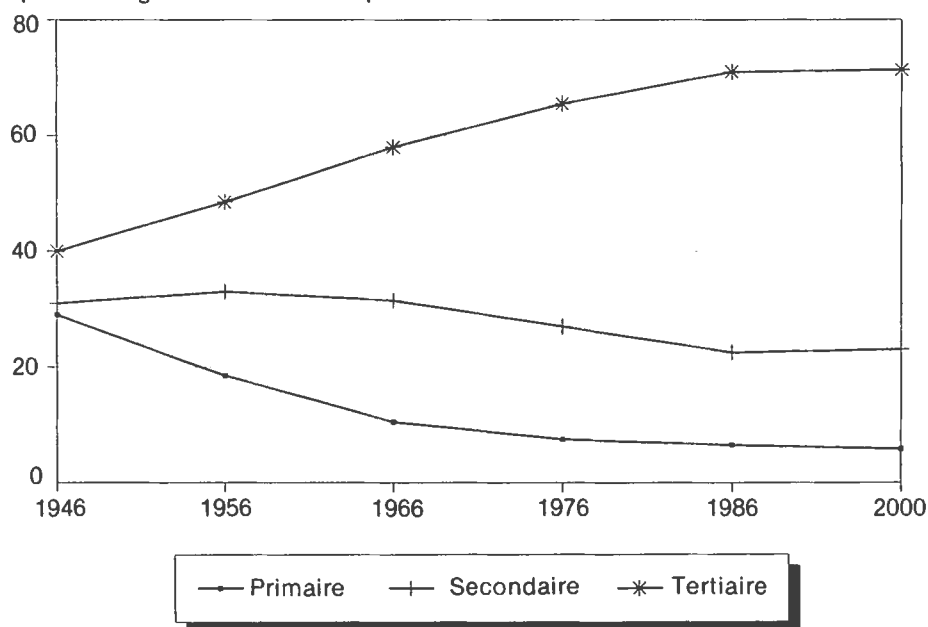
Le changement technologique, joint à cette évolution de la structure de l'emploi, modifiera sensiblement les besoins de qualifications profes-

FIGURE 2.5

Évolution de la structure de l'emploi par grand secteur, 1946-2000

Source : Statistique Canada, *Enquête sur la population active*, n° 71-001 au catalogue; Emploi et Immigration Canada, *Système de projections des professions au Canada (SPPC)*.

En pourcentage du nombre d'emplois



⁴ Emploi et Immigration Canada, *Système de projections des professions au Canada (SPPC)*.

⁵ *Ibid.*

⁶ OCDE, *Perspectives de l'emploi*, septembre 1987, p. 22.

sionnelles. Les exigences du marché du travail évoluent rapidement, et dans le sens d'une plus grande rigueur. Sous l'effet du perfectionnement des tâches, bien des activités qui naguère étaient essentiellement manuelles deviennent de plus en plus intellectuelles, ce qui oblige à manier davantage les chiffres et la langue. Cette évolution est lourde de conséquences pour tous les Canadiens.

CHAPITRE SIX

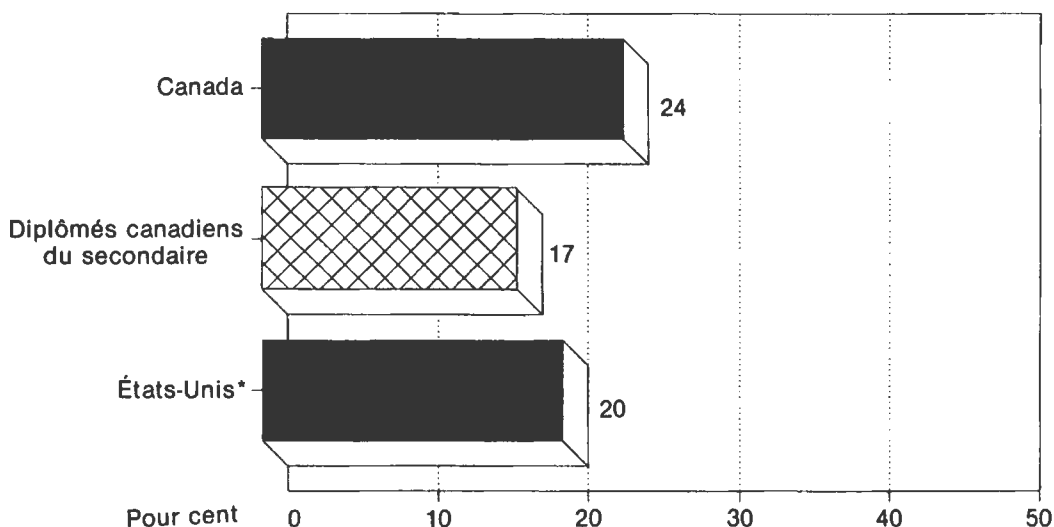
L'éducation, un préalable indispensable

Le Canada est maintenant bien engagé dans l'« ère de l'information ». Alors qu'on exige un niveau toujours plus élevé de compétences, des éléments importants de la population canadienne ne sont pas armés pour relever le défi que représente ce changement. D'après une enquête Southam de 1987, environ cinq millions de Canadiens ne possèdent pas, en lecture, en écriture et en calcul, le niveau requis pour profiter pleinement des avantages de la société moderne. Un Canadien sur quatre de plus de 18 ans souffre d'analphabétisme fonctionnel, contre une personne sur cinq aux États-Unis. Ce phénomène touche toutes les couches de la société canadienne. Il peut s'agir de personnes qui ont arrêté leurs études de bonne heure ou de travailleurs âgés qui ont appris un métier au début de leur vie active et ne se sont pas tenus à jour ensuite. On trouve aussi 17 p. 100 « d'analphabètes fonctionnels » parmi les Canadiens qui ont terminé leur secondaire (figure 2.6).

L'analphabétisme fonctionnel fait obstacle non seulement à l'emploi, mais aussi à la formation professionnelle et au recyclage. Les analphabètes fonctionnels ne possèdent pas le niveau de base qui leur permettrait de bénéficier d'une formation. Le taux de décrochage dans les écoles secondaires au Canada est un autre point noir. À l'heure actuelle, environ 30 p. 100 des élèves abandonnent leurs études avant d'avoir terminé leur 12^e année. Ils sont donc mal préparés à une vie professionnelle d'apprentissage permanent. Une étude récente de Gilles Dusseault pour le compte du Sommet québécois de la technologie (1988) fournit des indications inquiétantes. Bien que les élèves francophones de 5^e année, au Québec, se classent au quatrième rang parmi 15 pays au plan des résultats en sciences, ils se retrouvent au treizième rang à la fin du secondaire. Quant aux élèves de langue anglaise du Québec, ils viennent au septième rang et au onzième rang respectivement.

Le Conseil juge cette situation grave, car les chiffres démontrent une corrélation directe entre le niveau de scolarité et le taux de chômage. Chez les diplômés universitaires, par exemple, le taux de chômage est inférieur de près de deux-tiers à ce qu'il est pour les personnes qui n'ont pas terminé leur 8^e année (figure 2.7).

FIGURE 2.6
Taux d'analphabétisme fonctionnel, 1987
Source : Enquête Southam, 1987.



* L. Stedman et C. Kaestle, "Literacy and Reading Performance in the United States from 1880 to Present", *Reading Resource Quarterly* (hiver 1987).

Ces constats sont déjà bien assez graves, mais ils sont encore plus inquiétants lorsqu'on les replace dans le contexte des pénuries existantes ou nouvelles de main-d'oeuvre qualifiée qui risquent d'entraver le Canada dans sa recherche d'une plus grande compétitivité. Ces pénuries sont de plus en plus fréquentes dans les nouveaux secteurs de pointe⁷. Alors que l'augmentation de la demande de compétences scientifiques est une certitude, le Conseil constate que le Canada est précédé par les États-Unis, le Japon et le Royaume-Uni pour ce qui est du nombre relatif de diplômés scientifiques (figure 2.8)⁸.

Ces réalités n'ont rien de nouveau. Elles ont été signalées à maintes reprises. En les soulignant, le Conseil tient à rappeler une opinion de

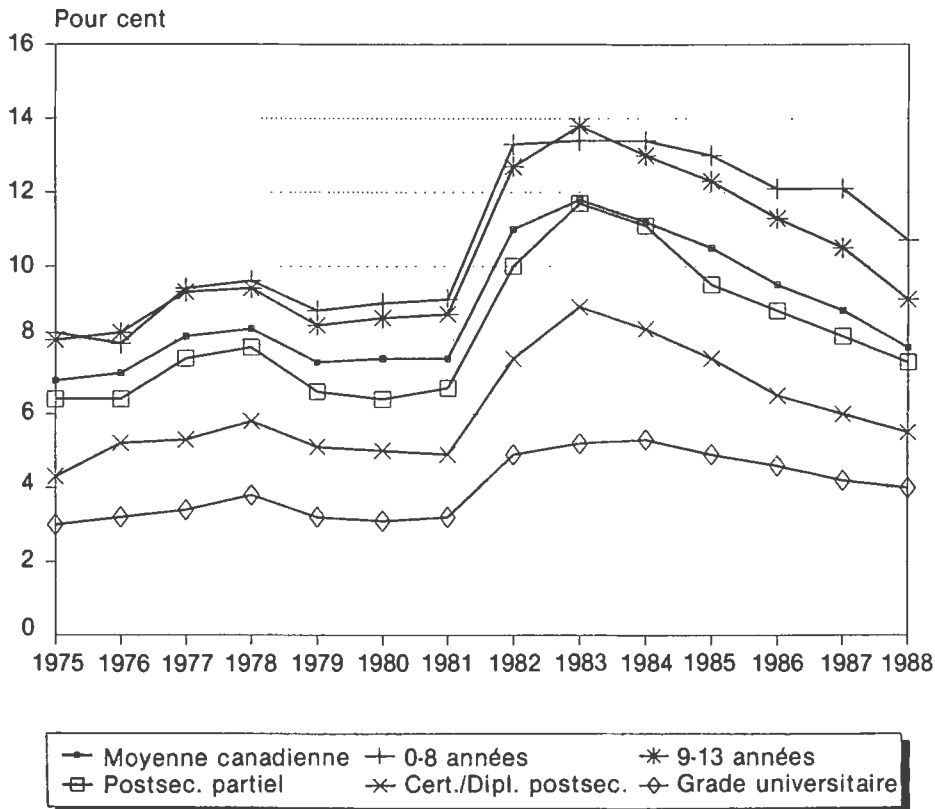
⁷ OCDE, *Perspectives de politique scientifique et technologique, 1988* (Paris, 1988), p. 81.

⁸ Ces chiffres ne reflètent que les grades universitaires. Ils ne tiennent pas compte des autres qualifications professionnelles comme les diplômes techniques, qui sont assez répandus en Allemagne fédérale et en Suède.

FIGURE 2.7

Taux de chômage en fonction du niveau de scolarité, Canada, 1975-1988

Source : Statistique Canada, *Enquête sur la population active*, n° 71-001 au catalogue.



plus en plus partagée au niveau national – ainsi que par de nombreuses autorités provinciales en matière d'éducation – selon laquelle il faut apporter des améliorations sensibles à l'éducation, partout au Canada.

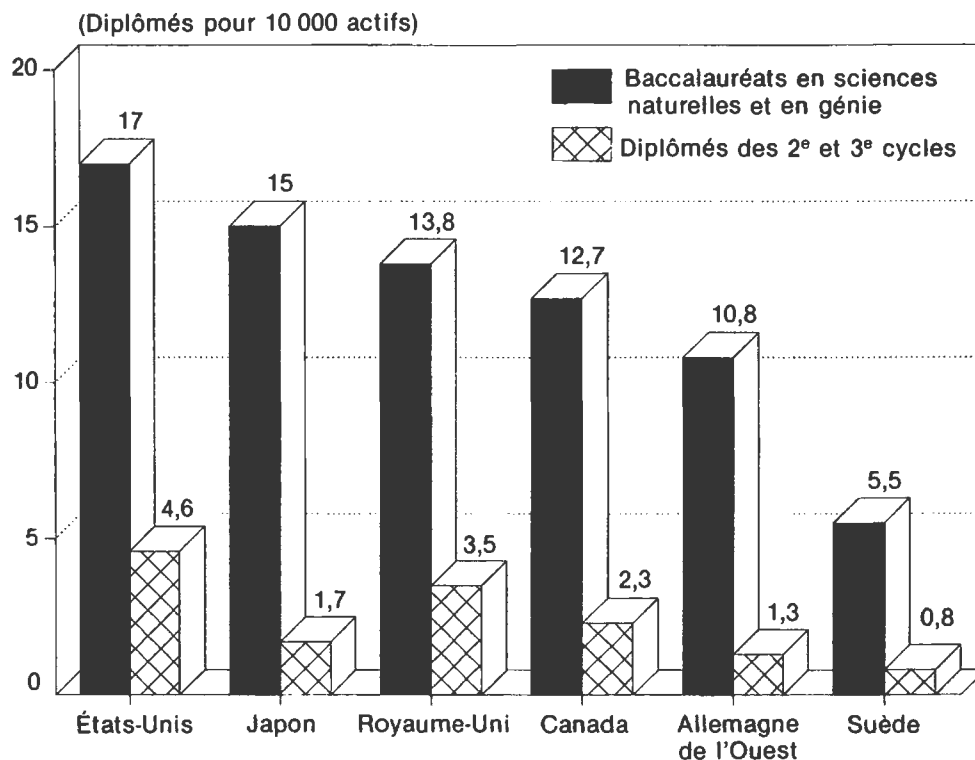
L'accroissement du financement ne semble pas être la solution. Le Canada vient bien avant la plupart des autres pays développés au chapitre des dépenses publiques consacrées à l'éducation de tous niveaux en proportion du PNB – 7,4 p. 100, comparativement à une moyenne de 5,8 p. 100 au niveau international (figure 2.9).

Le renforcement des systèmes d'éducation et l'amélioration de leur souplesse face à l'évolution des besoins de l'économie vont également bien au-delà, selon le Conseil, de la simple nécessité, pour le secteur de l'éducation tel que nous le connaissons, de faire « du meilleur travail ». Il faut revoir complètement le rôle de l'éducation, remettre en question des hypothèses bien admises. Il faut établir un équilibre judicieux entre les buts de l'individu en matière d'éducation et les besoins d'une économie en évolution rapide. Il pourrait être utile d'examiner en détails les façons nouvelles d'améliorer l'éducation permanente afin qu'elle soit

FIGURE 2.8

Baccalauréats et diplômés des 2^e et 3^e cycles en sciences naturelles et en génie

Source : Conseil consultatif national des sciences et de la technologie, Rapport du comité industriel, février 1988, p. 82.



plus accessible et mieux adaptée à l'évolution du marché du travail. Il pourrait également être nécessaire d'étudier le rôle des techniques modernes dans l'éducation.

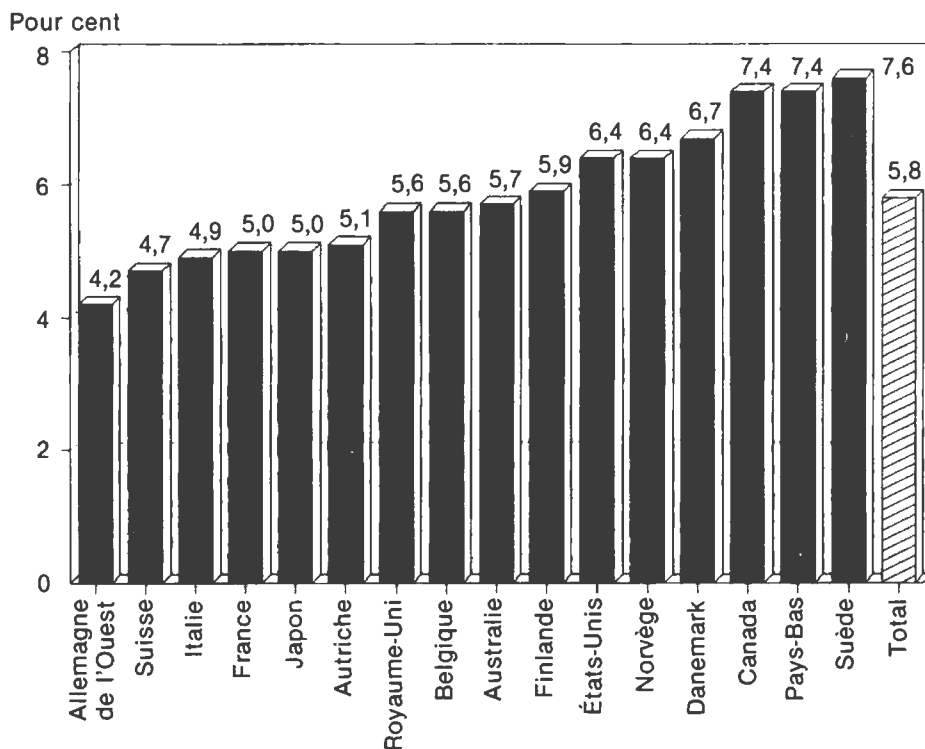
Bien que le Conseil ne désire pas se lancer dans un grand débat sur la philosophie de l'éducation – qui est essentiellement du ressort des provinces, ainsi que du gouvernement fédéral –, il tient à exposer quelques-unes de ses réflexions.

Compte tenu de l'importance de l'analphabétisme fonctionnel chez les Canadiens, d'un taux de décrochage élevé et de la coexistence de pénuries de main-d'oeuvre et d'un chômage appréciable, le Conseil est d'avis que les systèmes d'éducation préparent mal certains groupes importants au Canada aux défis d'une société moderne. Le Conseil est d'avis que l'éducation poursuit trois grands objectifs, qui devraient servir de base pour réexaminer – et rééquilibrer – les systèmes d'éducation : la transmission d'un savoir de base, de valeurs sociales et d'aptitudes à l'apprentissage permanent.

FIGURE 2.9

Dépenses publiques consacrées à l'éducation en pourcentage du Produit national brut, Canada et quinze autres pays développés, moyenne de 1965, 1970, 1975, 1980, et 1985

Source : Cité dans Secrétariat d'État du Canada, *Profil de l'enseignement supérieur au Canada*, février 1989.



La transmission d'un savoir de base, l'objectif premier de l'éducation aux yeux du Conseil, a régressé au fil des années. Il convient de la remettre à l'honneur puisque l'insuffisance des connaissances de base – savoir lire, écrire et compter – constitue maintenant un problème pour un Canadien adulte sur quatre. La transmission de valeurs sociales est un deuxième objectif des plus importants, qui mérite d'être renforcé. Non seulement des valeurs sociales bien développées contribuent à l'harmonie de la société, mais elles sont importantes sur le plan de l'emploi, car leur absence risque de faire obstacle à la formation professionnelle, à l'obtention et au maintien d'un emploi. Le troisième objectif de l'éducation – enseigner aux individus comment apprendre leur vie durant – devient maintenant capital. Le changement technologique s'accéléralant, il pourrait être nécessaire d'apprendre trois ou quatre métiers différents au cours de la vie active; aussi faut-il être préparé à cet effort d'apprentissage.

Pour le Conseil, un débat sur l'éducation – débouchant sur des mesures immédiates – est une nécessité pressante. Il faut élaborer et mettre en oeuvre sans tarder des mesures correctives afin de venir en aide à ceux et celles qui sont déjà sortis du système d'enseignement et sont mal armés pour répondre aux exigences croissantes du marché du travail. À cet égard, le Conseil a été heureux de noter la création, en 1988, du Secrétariat à l'alphabétisation, doté par le gouvernement fédéral d'un budget de 110 millions de dollars sur cinq ans. Le Secrétariat est chargé de coordonner une riposte fédérale au problème de l'analphabétisme, avec le concours des provinces et du secteur non gouvernemental. Malgré l'urgence d'autres mesures correctives, il est également impératif, de l'avis du Conseil, de s'assurer qu'à l'avenir le système d'éducation enseigne à chacun la façon d'acquérir les compétences de plus en plus poussées qu'exigera l'« ère de l'information » et leur inculque des valeurs sociales. Il est indispensable, selon le Conseil, d'inscrire aux programmes d'études des questions comme l'esprit d'entreprise, l'excellence industrielle, l'ouverture sur l'extérieur et les réalités du milieu du travail.

Pour la conception et la mise en oeuvre de ces mesures, il faudra absolument faire appel à la participation du secteur privé de manière à atteindre les trois objectifs de l'éducation.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- les premiers ministres entreprennent sans tarder de trouver un mécanisme approprié pour revoir les systèmes d'éducation et de formation du Canada afin de les rendre plus sensibles aux exigences d'une économie intérieure et internationale en mutation rapide. Ce mécanisme devrait faire appel à la participation des entreprises et des travailleurs, et pourrait prendre la forme d'une commission royale d'enquête fédérale-provinciale sur l'éducation et la formation.

CHAPITRE SEPT

La formation, clé du succès

L'importance de la formation est largement reconnue au Canada. Dans son rapport trimestriel de décembre 1988, Decima estimait que plus de la moitié (53 p. 100) de la population active canadienne était prête à échanger des augmentations salariales contre un meilleur accès à la formation. Comme l'indique la figure 2.10, cette proportion représente près du double de celle (30 p. cent) des travailleurs qui préféreraient des vacances plus longues. En outre, une meilleure sécurité d'emploi – à laquelle la formation professionnelle peut certainement apporter une contribution appréciable – serait préférée à des gains salariaux par 76 p. 100 des répondants.

Dans le contexte de plus en plus global qui est le nôtre, le Conseil voit dans la formation professionnelle non seulement un impératif, mais aussi un bon investissement. Elle profite tant à l'employeur qu'aux employés. Selon le Conseil, une main-d'oeuvre mieux préparée, qui rend les entreprises plus productives et améliore la qualité de vie au travail, procure des économies et des avantages marqués. Par exemple, une main-d'oeuvre hautement qualifiée contribue à réduire les erreurs et la surveillance requise.

Elle contribue à accroître la productivité et la qualité des produits. Elle permet d'améliorer les habitudes, les attitudes et la motivation au travail. Elle peut favoriser la compréhension des principes et des activités de l'entreprise et aider les travailleurs à réaliser leur potentiel.

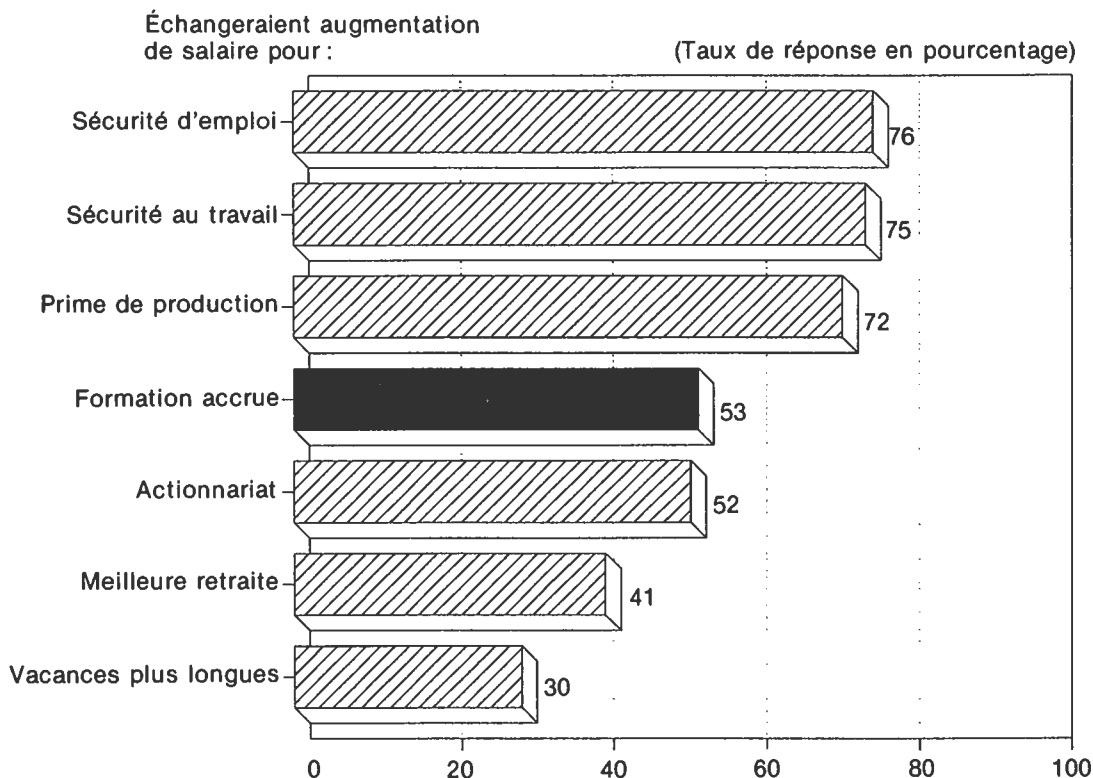
Le perfectionnement professionnel, selon le Conseil, favorisera l'adaptabilité des travailleurs au sein de l'entreprise, accroissant du même coup leur satisfaction et évitant de coûteuses opérations de licenciement et d'embauche. Le Conseil estime en outre que la formation rendra les travailleurs plus adaptables en cas de licenciement. La formation professionnelle est un moyen de maintenir son emploi, de s'assurer une réembauche rapide et de réduire au minimum le chômage.

M. R. Reich, économiste de Harvard qui a beaucoup étudié les questions de compétitivité et de politique industrielle, estime que « la compétence de la main-d'oeuvre est devenue la seule dimension de la production qui permette aux nations avancées d'acquérir et de conserver

FIGURE 2.10

Priorités des travailleurs canadiens, 1988

Source : Rapport trimestriel Decima, décembre 1988.



un avantage... On peut maintenant établir des installations de production n'importe où. Il suffit d'une impulsion électronique pour déplacer des capitaux d'un coin à l'autre de la planète. Les procédés de production qui dépendent d'une main-d'œuvre qualifiée doivent demeurer là où cette main-d'œuvre se trouve... »⁹. Le Conseil est d'avis que la compétitivité du Canada, comme celle de la plupart des pays industrialisés, dépendra d'une main-d'œuvre qualifiée.

⁹ Robert Reich, « Beyond Free Trade », *Foreign Affairs*, printemps 1989, p.782

CHAPITRE HUIT

Une stratégie de promotion des compétences

Pour relever les défis que posera le marché du travail au cours de la prochaine décennie, il faudra faire preuve, selon le Conseil, d'efforts redoublés et concertés. Malgré une croissance appréciable de l'emploi – plus de 1,3 million d'emplois ont été créés entre 1984 et 1988 – et une diminution constante du taux de chômage global depuis 1984, le pays est confronté à des problèmes persistants¹⁰. Des pénuries de main-d'oeuvre coexistent avec un chômage de longue durée¹¹. Le travail à temps partiel involontaire reste fréquent¹². Les perspectives de réembauche des travailleurs âgés et des immigrantes sont faibles après un licenciement¹³. De plus, d'importantes disparités régionales persistent au niveau de l'emploi¹⁴.

¹⁰ Sur une base annuelle moyenne, le nombre d'emplois s'établissait à 10 932 000 en 1984 et à 12 244 000 en 1988. Le taux annuel moyen de chômage est passé de 11,2 p. 100 en 1984 à 7,8 p. 100 en 1988. Statistique Canada, *Enquête sur la population active*.

¹¹ En janvier 1988, 14 p. 100 des entreprises de fabrication souffraient d'une pénurie de main-d'oeuvre qualifiée. Simultanément, sur une base annuelle moyenne, 13,1 p. 100 (135 000) des chômeurs (1 031 000) en 1988 étaient sans travail pendant six mois ou plus et 7,1 p. 100 (73 000) pendant 53 semaines ou plus. Industrie manufacturière canadienne, *Enquête trimestrielle sur les perspectives du monde des affaires*; Statistique Canada, *Enquête sur la population active*.

¹² En 1988, sur une base annuelle moyenne, 23,7 p. 100 (446 000) des travailleurs à temps partiel (1 882 000) l'étaient contre leur volonté. Statistique Canada, *Enquête sur la population active*.

¹³ En 1988, sur une base annuelle moyenne, 17,5 p. 100 des chômeurs de 45 ans ou plus étaient sans travail pendant 27 à 52 semaines, contre 12,1 p. 100 pour les travailleurs de 15 à 44 ans, et 14,4 p. 100 étaient sans travail pendant plus de 53 semaines, comparativement à 5,4 p. 100 pour les 15 à 44 ans. Statistique Canada, *Enquête sur la population active*. On ne dispose pas de statistiques spécifiques pour les immigrantes, mais des renseignements de nature anecdotique indiquent une tendance analogue.

¹⁴ En 1988, sur une base annuelle moyenne, le taux de chômage s'établissait à 16,4 p. 100 à Terre-Neuve et 5 p. 100 en Ontario. Statistique Canada, *Enquête sur la population active*.

La vieille théorie qui associe vigueur économique et plein-emploi n'est plus valable. L'économie canadienne a enregistré dans l'ensemble une forte croissance. Pourtant, le chômage persiste, tandis que d'importantes pénuries de main-d'oeuvre qualifiée se manifestent. Devant ces phénomènes, le Conseil conclut à la nécessité de réorienter fermement les politiques du marché du travail.

Le Conseil proposera dans ce chapitre quelques principes susceptibles d'inspirer cette réorientation et examinera notamment :

- les mesures propres à l'ALÉ, par opposition à l'adaptation au changement permanent;
- les grands axes d'une stratégie de promotion des compétences;
- le tremplin et le filet de sécurité; et
- un cadre général.

Mesures propres à l'ALÉ, par opposition à l'adaptation au changement permanent

Les Canadiens ont relevé bien des défis déjà. Beaucoup d'autres les attendent d'ici l'an 2000. Ceux qui découlent de l'ALÉ sont importants. À cet égard, le Canada pourrait étudier les questions d'adaptation de la main-d'oeuvre uniquement dans le contexte des défis et possibilités liés à l'Accord. Il estime toutefois que ce champ d'étude serait trop étroit et risquerait d'induire en erreur les responsables de la politique publique, ainsi que nombre de Canadiens. De l'avis du Conseil, les Canadiens doivent s'adapter aux défis exposés précédemment, au changement permanent, s'ils veulent tirer tout le parti possible de l'ALÉ.

Le Conseil estime qu'une stratégie d'adaptation efficace ne peut être que globale, mais il est aussi apparu clairement pendant ses consultations que, dans la plupart des cas, il serait extrêmement difficile de faire la distinction entre l'adaptation à l'ALÉ et l'adaptation permanente nécessitée par le changement technologique, la globalisation du commerce, ou l'évolution des goûts des consommateurs. Le Conseil ne voudrait pas que les travailleurs, les syndicats et les directions d'entreprises au Canada aient à démontrer qu'un problème d'adaptation particulier découle de l'ALÉ. Il ne tient pas non plus à voir une lourde bureaucratie s'efforcer de déterminer si telle ou telle situation est imputable à l'ALÉ ou à d'autres facteurs. Ce qu'il veut, c'est que tous les Canadiens unissent leurs efforts pour s'adapter et sortir gagnants.

Conscient, d'une part, qu'on aurait le plus souvent beaucoup de mal à faire la différence entre l'adaptation nécessitée par l'ALÉ et par d'autres facteurs, le Conseil est parvenu, d'autre part, à la conclusion que, s'il devait établir des distinctions et recommander dans les programmes destinés au marché du travail des dispositions améliorées uniquement

pour l'ALÉ, la situation ne serait pas équitable. On créerait deux catégories de citoyens. Or, le Conseil tient à ce que tous les travailleurs canadiens, peu importe leur situation particulière, soient traités sur un pied d'égalité.

Le Conseil estime donc qu'il ne serait ni possible, ni souhaitable d'établir une distinction entre l'adaptation à l'ALÉ et l'adaptation au changement permanent. Le perfectionnement des ressources humaines et les mesures de soutien à l'adaptation de la main-d'oeuvre doivent être envisagés dans un contexte global.

Grands axes d'une stratégie de promotion des compétences

La reconnaissance de plus en plus générale du rôle déterminant que jouent les ressources humaines dans les performances économiques, la qualité de la vie et les possibilités d'épanouissement personnel des travailleurs représente un grand pas dans la recherche d'une compétitivité accrue au Canada. Les Canadiens doivent cependant réaliser maintenant d'autres progrès s'ils veulent vraiment relever le défi. Travailleurs et directions d'entreprises doivent collaborer davantage. Ils doivent exceller dans la « planification des ressources humaines », qui constitue la clé de voûte d'une stratégie de promotion des compétences. Ils doivent se doter de toute urgence d'une « culture de la formation ».

La section suivante verra le Conseil se pencher sur les trois piliers, selon lui, d'une stratégie de promotion des compétences : une plus grande coopération entreprises-travailleurs, une meilleure planification des ressources humaines et une formation accrue dans le secteur privé.

Plus grande coopération entreprises-travailleurs

Une plus grande coopération entre les travailleurs et les directions d'entreprises, qui déboucherait sur un effort constructif d'adaptation, constitue, dans l'esprit du Conseil, un élément fondamental d'une stratégie de promotion des compétences. Le Conseil souscrit sans réserve à l'opinion exprimée récemment dans une publication du *British North American Committee* : « La politique de la confrontation ne peut s'accommoder des changements à apporter aux relations entre travailleurs et directions d'entreprises pour les aider à résoudre les problèmes difficiles créés par l'évolution de l'économie internationale et les technologies nouvelles »¹⁵. Bien que le renforcement de la coopération relève du secteur privé, le

¹⁵ British North American Committee, *New Departures in Industrial Relations : Developments in the U.S., the U.K. and Canada*. An occasional Paper (Washington, D.C., avril 1988, p. 4).

Conseil considère qu'il est du devoir des pouvoirs publics de favoriser cette évolution.

Le Conseil est favorable aux démarches novatrices. Un projet entrepris par Emploi et Immigration Canada (EIC) avec le Conseil canadien du commerce et de l'emploi dans la sidérurgie (CCCES) constitue par exemple une expérience visant à promouvoir la coopération entre les travailleurs et les entreprises ainsi que les mesures d'adaptation prises à l'initiative de l'industrie en faveur des travailleurs licenciés dans la sidérurgie; le Conseil est d'avis que cette expérience mérite d'être suivie avec attention. Dans le cadre du programme d'Aide à l'innovation, EIC a accepté d'aider financièrement le CCCES à élaborer et mettre en oeuvre des mesures d'adaptation¹⁶. L'idée du CCCES repose sur l'amélioration des relations ouvrières-patronales. La première condition consiste en fait à établir un comité paritaire ouvrier-patronal dans toute usine où des travailleurs vont être licenciés. Cela oblige parfois à abandonner une attitude de confrontation. Comme l'a avoué un ancien ajusteur à la Frankel Steel de Milton (Ontario) : « Quand vous faites du syndicalisme, vous n'êtes évidemment pas très chaud pour le processus [du CCCES], et il en va de même pour la direction. Mais quand l'usine ferme, cela nous rapproche parce que tout le monde est touché. L'heure n'est plus aux querelles : des deux côtés, on se cherche un emploi. »¹⁷ Même si cette coopération peut parfois se révéler difficile, l'expérience de la Frankel Steel prouve qu'elle peut contribuer à une adaptation rapide. D'après le rapport final du comité chargé du projet, 99 p. 100 des 250 travailleurs déplacés ont retrouvé du travail. Le Conseil trouve cette expérience positive et invite d'autres industries à innover afin d'améliorer la coopération entre les travailleurs et les directions d'entreprise.

Le Conseil a également noté qu'EIC possédait déjà un outil éprouvé d'amélioration de la coopération ouvrière-patronale avec son Service d'aide à l'adaptation de l'industrie (SAAI). Instauré en 1963, ce Service a pour objet d'inciter employeurs et salariés à collaborer de manière à faciliter l'adaptation de la main-d'oeuvre dans une usine, un secteur ou une localité. Il aide le secteur privé à régler ses problèmes d'adaptation avant qu'il ne soit trop tard en faisant appel à des conseillers industriels. Chaque intervention agréée par le SAAI comporte l'établissement d'un comité où siègent des représentants de l'employeur et des travailleurs, et que préside un tiers neutre. D'après une évaluation du programme, les représentants des deux parties ainsi que les présidents ont géné-

¹⁶ Pour plus de renseignements sur ce programme, voir l'annexe D.

¹⁷ La Frankel Steel de Milton (Ontario) a fermé en janvier 1988, faisant disparaître 250 emplois.

ralement estimé que ce programme avait amélioré les relations ouvrières-patronales¹⁸.

Malgré cette influence positive du SAAI sur les relations ouvrières-patronales, le Conseil a relevé qu'on ne lui attribuait qu'un budget de 11,4 millions de dollars, ce qui limite considérablement la portée de ses activités.

L'esprit de telles initiatives gouvernementales mérite d'être loué, selon le Conseil. Celui-ci estime en fait que les pouvoirs publics peuvent jouer un rôle de catalyseur dans la coopération entre travailleurs et directions d'entreprises, et signale qu'il convient d'accroître les ressources engagées dans ce domaine. Toutefois, il tient à souligner que, pour relever les défis et saisir les possibilités que présentent le changement technologique et la globalisation croissante de l'économie, entreprises et travailleurs doivent s'efforcer de tourner la page de la confrontation.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- En vue de promouvoir la coopération ouvrière-patronale :
 - le gouvernement double les crédits du SAAI et accroisse les effectifs nécessaires à son administration;
 - le gouvernement envisage de financer des démarches nouvelles et originales dans le cadre du programme d'Aide à l'innovation.
- D'autres initiatives soient encouragées, par exemple l'amélioration de la perception sociale des questions de changement technologique en milieu de travail.

Meilleure planification des ressources humaines

Une planification améliorée et plus systématique des ressources humaines est indispensable, aux yeux du Conseil. Elle est en effet essentielle si les Canadiens veulent relever les défis et saisir les possibilités qui les attendent. De concert avec les travailleurs, les entreprises doivent préparer leur main-d'oeuvre aux réalités nouvelles que constituent le

¹⁸ Emploi et Immigration Canada, Politique stratégique et planification, Direction de l'évaluation des programmes, Étude du Service d'aide à l'adaptation de l'industrie, rapport final, p. 68.

changement technologique, les modifications de l'organisation du travail, l'apparition de nouvelles gammes de produits, la rationalisation des installations de production ou la naissance et le déclin d'activités industrielles. La planification des ressources humaines est une notion simple qui, réduite à sa plus simple expression, peut profiter même à la plus petite des entreprises. Dans les grandes sociétés ou au niveau national, elle peut atteindre un grand raffinement. À tous les niveaux, elle offre des moyens concrets et efficaces d'accroître la productivité et de réduire au minimum les effets négatifs sur le marché du travail. S'ils veulent éviter de grandes perturbations, les Canadiens doivent se préparer dès maintenant. Non seulement une planification entreprise de bonne heure réduit la résistance au changement, mais elle facilite l'adaptation.

Le Conseil aimerait que la planification des ressources humaines soit pratiquée aussi bien par les entreprises que par les travailleurs dans tous les secteurs de l'économie. Cette planification doit s'étendre à tous les paliers de l'industrie et devenir un élément clé d'un programme national de promotion de la compétitivité. Le renforcement du rôle que joue le Centre canadien du marché du travail et de la productivité (CCMTP), par exemple, permettrait peut-être de faciliter cette planification. Au niveau de l'industrie, le Conseil est heureux de noter les activités d'organismes comme le Conseil du service d'entretien et de réparation automobiles du Canada ou de l'Association des manufacturiers d'équipement électrique et électronique du Canada. Au niveau de l'entreprise, la planification des ressources humaines doit être intimement liée au plan d'exploitation ou à la stratégie de l'entreprise, puisqu'elle s'insère dans l'orientation future de toute société, comme le démontrent des entreprises comme IBM Canada ou Xerox.

Le Conseil estime que la planification des ressources humaines incombe principalement et conjointement aux entreprises et aux travailleurs. Il est également d'avis que l'État devrait jouer un rôle de catalyseur en la matière en sensibilisant les Canadiens aux avantages de cette planification et en offrant des services de soutien. Le Conseil a relevé des exemples encourageants d'initiatives publiques dans ce domaine. EIC a conclu des accords avec des organismes privés pour les aider à définir leurs besoins actuels et futurs de compétences et s'assurer que la formation offerte par des entreprises ou des établissements d'enseignement répondait bien à leurs besoins. Les ententes conclues avec l'Association des manufacturiers d'équipement électrique et électronique du Canada et l'Association des industries aérospatiales du Canada en constituent deux exemples.

Le Conseil estime que ce genre de démarche mérite qu'on s'y intéresse de plus près afin de déterminer la mesure dans laquelle des secteurs industriels peuvent gérer l'adaptation et mettre en place des programmes avec plus d'efficacité que l'État. Il est également indispensable de mieux définir la manière dont l'État pourrait jouer un rôle efficace de catalyseur.

Aux yeux du Conseil, l'État pourrait jouer un rôle plus direct. Il devrait par exemple envisager la possibilité d'exiger que toute demande d'aide fédérale s'accompagne d'un plan de ressources humaines. Le Conseil tient cependant à souligner que chaque plan devrait bien préciser le niveau de consultation entre les travailleurs et la direction.

Par ses programmes, l'État pourrait aussi jouer un rôle important dans la planification des ressources humaines en accordant plus d'importance à la formation publique dans les domaines où apparaissent des possibilités ou des problèmes nouveaux. À cet égard, le Conseil a repéré un programme d'EIC qui met l'accent sur le lien entre le perfectionnement « préventif » et « curatif ». L'option Emploi continu du programme d'Acquisition de compétences a été instaurée en juillet 1988. Cette option offre une aide financière afin de défrayer le coût de la formation en milieu de travail, les dépenses salariales et les autres frais engagés par des employeurs nouveaux ou en expansion lorsqu'ils engagent et forment des travailleurs qui viennent d'être mis à pied ou dont l'emploi est menacé par le changement technologique ou l'évolution du marché (le SAAI doit certifier que les activités sont admissibles). L'orientation de cette option paraît prometteuse, mais cela ne fait pas assez longtemps qu'elle existe pour qu'on puisse l'évaluer. Le Conseil a également relevé que les crédits qui y étaient consacrés – quelque 4 millions de dollars pour 1988-1989, étaient limités.

En conclusion, le Conseil souhaite rappeler une fois encore l'importance de la planification des ressources humaines pour le Canada s'il veut accroître sa compétitivité. Toute l'économie doit se persuader au plus vite de la nécessité de cette planification, qui incombe principalement aux entreprises et aux travailleurs. Emploi et Immigration Canada peut jouer un rôle de catalyseur. Industrie, Sciences et Technologie Canada peut également offrir des services appréciables dans le domaine des technologies nouvelles grâce aux initiatives sectorielles en faveur de la compétitivité évoquées au chapitre 11. En dernière analyse, c'est toutefois au secteur privé qu'il revient de prendre l'initiative.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- Le secteur privé – directions et travailleurs – cherchent des moyens nouveaux de planifier ensemble l'adaptation au changement;
- l'État apporte un soutien accru à la planification des ressources humaines par l'intermédiaire du SAAI;
- l'État fasse de la planification des ressources humaines et de l'établissement d'objectifs une condition préalable à l'obtention d'une aide fédérale par les entreprises.

Formation accrue dans le secteur privé

Selon les données recueillies, l'effort global consenti pour la formation par le secteur privé au Canada est limité (bien que, il est vrai, on ne s'entende guère sur la nature de la formation). En 1987, les dépenses consacrées à la formation professionnelle et au recyclage par le secteur privé étaient évaluées à environ 1,5 milliard de dollars¹⁹ – soit un peu plus de 100 \$ par travailleur, en moyenne. Les entreprises américaines dépensent actuellement à peu près 80 milliards de dollars par an pour former leur personnel, ce qui équivaut au montant dépensé par toutes les universités publiques et privées et par les collèges dont le cycle est de quatre ans²⁰.

De plus, la majeure partie des dépenses de formation au Canada est concentrée dans un nombre restreint d'entreprises. D'après Canadian Facts, en 1984 trois établissements sur quatre ne dispensaient aucune formation à proprement parler²¹. Il semble bien que la formation se concentre dans les industries de capital plutôt que dans les industries de main-d'oeuvre, de même que dans les secteurs d'activité en expansion plutôt que dans les industries en perte de vitesse. En outre, les faits montrent que, dans les entreprises qui offrent des programmes de formation, ces derniers s'adressent en grande partie au personnel qui a déjà un niveau supérieur de scolarité et de rémunération²².

¹⁹ Le chiffre de 1987 a été extrapolé de données de 1984 provenant de l'Étude sur la formation professionnelle et le perfectionnement, qui avait été commandée par Emploi et Immigration Canada et par la commission ontarienne de la main-d'oeuvre, 1985.

²⁰ OCDE, *Perspectives de politique scientifique et technologique*, 1988, p. 14-15.

²¹ Canadian Facts, *Manpower Training and Development Study*, 1985.

²² OCDE, Conférence intergouvernementale sur la formation et l'économie dans une société en mutation, Paris, Le rôle de l'éducation dans la préparation et l'adaptation de la main-d'oeuvre, Paris, 16-18 mars 1988, p. 72.

Le Conseil est d'avis que la responsabilité de la formation des chômeurs – à peu près un million de personnes – appartient principalement à l'État. Il est cependant persuadé que c'est au secteur privé qu'incombe le gros de l'effort à consentir en matière de formation au Canada – c'est-à-dire la formation des personnes occupées, au nombre d'environ 12 millions. C'est avec regret que le Conseil constate que le secteur privé n'a pas encore une mentalité de formation. Il incite vivement les sociétés à renforcer leurs efforts de formation et les travailleurs à prendre les mesures voulues pour accroître leurs compétences.

Le Conseil est loin d'affirmer que toutes les entreprises font preuve de la même négligence dans ce domaine au Canada. Certaines, bien au contraire, accordent une grande importance à la formation. IBM Canada est du nombre. C'est une entreprise qui se maintient bien dans un secteur en évolution rapide. En 1987, elle a consacré 29,6 millions de dollars à la formation, soit 2 437 \$ en moyenne par employé. Chaque année, le personnel bénéficie en moyenne de huit jours et demi de formation, sans compter une période de six mois à l'embauche. Chez IBM, la formation fait partie intégrante du travail. Chaque membre du personnel fait l'objet d'une évaluation annuelle de rendement et participe à une séance de perfectionnement afin de déterminer les activités de formation qui répondront à la fois à ses aspirations personnelles et aux besoins d'avancement au sein de l'entreprise. Il s'agit-là, aux yeux du Conseil, d'un bon exemple de la forme que devrait revêtir une éthique de formation dans le secteur privé.

Malgré ces quelques exemples d'entreprises très attachées à la formation, le Conseil est extrêmement préoccupé de constater que cette attitude n'est pas plus répandue. Le secteur privé doit de toute urgence engager un effort général en faveur de la formation, au profit tant des employeurs que du personnel. Si tous participaient à cet effort, les employeurs qui font de la formation ne seraient pas victimes du maraudage de concurrents qui, eux, n'investissent pas dans les compétences de leur personnel. De plus, la formation accroît considérablement la satisfaction des travailleurs en leur permettant de réaliser leur potentiel. Le Conseil ne soulignera jamais assez combien les entreprises canadiennes doivent repenser leur conception de la formation. Celle-ci, loin d'être une activité résiduelle, doit être intégrée au travail. Pour le Conseil, c'est aux pouvoirs publics qu'il appartient de doter chaque citoyen d'un savoir mathématique, scientifique et technique de base – moyennant une contribution appropriée du secteur privé –, mais c'est à ce dernier qu'il incombe de voir à ce que les travailleurs soient en mesure de relever les défis du marché du travail de demain. Le Conseil est d'avis que seul un effort permanent de formation et de recyclage dans le secteur privé permettra aux entreprises d'obtenir les compétences dont elles ont besoin, aux travailleurs d'accroître leurs capacités et aux deux groupes de s'adapter, afin de sortir gagnants.

Le Conseil estime qu'il ne suffira pas d'exhorter le secteur privé à accroître ses efforts de formation pour obtenir satisfaction. À son avis, l'État doit agir sans tarder afin d'amener les entreprises à offrir une formation de base; voici quelques suggestions en ce sens.

Le Conseil propose d'imposer aux entreprises une obligation fiscale qui serait entièrement effacée si elles dispensaient une formation de base à leurs employés. L'objectif serait de promouvoir une éthique de formation et d'inciter les entreprises à prendre en charge l'obtention des compétences nouvelles et de plus en plus poussées dont elles ont besoin. Il ne s'agit pas pour l'État de se procurer des recettes. Si le secteur privé ne dispensait pas la formation requise, l'État se servirait des fonds prélevés pour élaborer des programmes de formation, en consultation avec l'industrie et les travailleurs, afin qu'aucune pénurie de main-d'oeuvre qualifiée n'entrave la recherche d'une compétitivité accrue, que le Canada aborde le XXI^e siècle doté d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée et qu'il s'adapte afin de gagner.

Cette obligation fiscale devrait être établie à un niveau assez bas pour que les employeurs n'aient pas de mal à s'y conformer. Par exemple, étant donné que la masse salariale peut être estimée à 300 milliards de dollars au Canada, une obligation fiscale de 1 p. 100 permettrait de consacrer 3 milliards de dollars à la formation. Cette obligation serait instaurée moyennant un préavis largement suffisant pour permettre aux entreprises de s'y préparer. Elle pourrait aussi être assortie d'une disposition de report – par exemple sur cinq ans – de manière à offrir toute la souplesse voulue. Le Conseil est conscient que, si l'on ne prend pas certaines précautions, cette formule risque de n'entraîner qu'un accroissement minimal de la formation.

Bien que le principe soit simple, son application soulève des questions qui nécessiteront une étude plus approfondie et d'amples consultations. Le gouvernement fédéral devrait associer étroitement les provinces, le milieu des affaires et le monde du travail à la mise au point de ce mécanisme fiscal.

L'une des premières questions à aborder par les parties en cause sera d'examiner si l'infrastructure en place pour dispenser une formation, en particulier dans les secteurs de pointe, est suffisante. À cet égard, il pourrait être souhaitable d'évaluer la façon dont les techniques nouvelles pourraient accroître la capacité du secteur privé au Canada. Le Conseil estime que la mise au point, dans les collèges communautaires et d'autres établissements, de techniques avancées de formation bien adaptées aux conditions d'apprentissage des adultes – par exemple la formation automatisée – offre d'énormes possibilités. L'expérience des établissements industriels et militaires pourrait servir de modèle. Ces techniques permettent d'abaisser sensiblement le prix de revient de la formation par étudiant et de renforcer l'acquisition de connaissances.

La définition des activités admissibles de formation constituera une autre grande question. Les programmes admissibles doivent veiller à ne pas encourager la « formation fictive », c'est-à-dire une pseudo-formation dont les dépenses seraient admissibles. Pour élaborer cette définition, il faudra aussi se pencher sur des questions comme la formation en cours d'emploi ou à contrat, des frais directs et indirects de formation et de l'apprentissage.

Les questions d'ordre pratique et administratif devront elles aussi faire l'objet d'une étude approfondie, en coopération. Convendra-t-il de soumettre les petites entreprises et les grandes sociétés à des régimes différents? Est-il réaliste de s'attendre, par exemple, à ce qu'une petite entreprise de pêche de la région de l'Atlantique ou une petite affaire familiale située dans une localité isolée participent à cette initiative? Il faudra aussi se pencher sur la question des travailleurs saisonniers et temporaires, de même que sur le cas des entreprises non constituées en société et des services gouvernementaux. Les intervenants pourraient aussi vouloir étudier la possibilité d'appliquer une formule prévoyant un certain montant par heure de formation. Ce ne sont là que quelques-unes des questions qu'il faudra étudier. Les détails de cette initiative susciteront sans doute un vif débat, mais il ne faudra pas perdre de vue les principes primordiaux de justice, d'équité et de réduction de la paperasserie.

Le Conseil ne détient pas – et ne doit pas détenir – la réponse à toutes ces questions; il revient aux nombreuses parties en cause d'étudier soigneusement les détails de cette initiative, ainsi que des solutions de rechange comme celles que propose le Centre canadien du marché du travail et de la productivité, qui permettraient d'atteindre le même objectif. Le Conseil tient cependant à souligner que l'industrie doit prendre davantage ses responsabilités dans la mise en place d'une capacité de formation répondant aux besoins actuels et prévus. Les pouvoirs publics doivent encourager et faciliter le processus, sans pour autant imposer les besoins ou les solutions; ils doivent promouvoir une « culture de la formation ».

Outre qu'ils administreraient le mécanisme d'encouragement fiscal à la formation, les pouvoirs publics auraient un autre rôle important à jouer – un rôle de catalyseur dans la promotion de la formation dans le secteur privé. Ils pourraient par exemple offrir des services de conseil et d'analyse aux associations industrielles ou aux syndicats, peut-être, ainsi que des fonds de démarrage qui permettraient de planifier les besoins de perfectionnement professionnel et de mettre en oeuvre des solutions novatrices.

Le Conseil tient enfin à souligner que c'est aux Canadiens eux-mêmes de se doter d'une « culture de la formation ». L'État peut faciliter le processus, mais c'est au secteur privé qu'il reviendra de doter le pays d'une main-d'oeuvre hautement qualifiée, capable de relever les défis du XXI^e siècle.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- Pour promouvoir la « culture de la formation » nécessaire à l'amélioration de la compétitivité du Canada, l'État élabore et mette en oeuvre une initiative destinée à produire un accroissement de la formation dans le secteur privé;
- l'État conçoive et mette en oeuvre un mécanisme souple d'obligation fiscale qui serait compensée par les dépenses de formation des entreprises, à concurrence du total de l'obligation;
- l'État facilite les activités de formation du secteur privé en offrant des services de conseil et d'analyse ou des fonds de démarrage aux employés, aux syndicats ou aux associations industrielles.

« Tremplin » et « filet de sécurité »

La plupart des pays industrialisés consacrent entre 2 et 3,5 p. 100 de leur produit intérieur brut aux dépenses publiques destinées au marché du travail, assurance-chômage comprise. Un premier objectif de ces programmes est de permettre aux chômeurs de retrouver un travail le plus vite possible. Ces programmes de « promotion de l'emploi » comprennent par exemple les services d'emploi, la formation et les mesures spéciales destinées aux jeunes ou aux handicapés. Un deuxième objectif consiste, pour certains programmes destinés au marché du travail, à soutenir le revenu des bénéficiaires, par exemple en versant des indemnités de chômage ou en facilitant un départ anticipé à la retraite pour des raisons liées au marché du travail.

Ces deux catégories de mesures procèdent, aux yeux du Conseil, de deux conceptions bien différentes : celle du « tremplin » et celle du « filet de sécurité ». La première n'est certes pas la voie de la facilité. Elle nécessite de l'imagination et s'accompagne aussi de frustrations, d'angoisses et parfois d'échecs. Son efficacité et son bon fonctionnement seront examinés à la loupe. Elle devra se caractériser par la continuité, mais devra pouvoir s'adapter aussi à l'évolution des besoins sur le marché du travail. La conception du tremplin constitue un véritable défi.

La deuxième conception – celle du « filet de sécurité » – est moins exigeante. Elle requiert, de l'avis du Conseil, beaucoup moins d'imagination. Le Conseil reconnaît qu'elle joue un rôle important si l'on veut avoir une société juste et équitable, mais il note qu'elle ne contribue pas au développement futur d'un pays.

Les pays recourent généralement aux deux catégories de mesures. Leur dosage présente cependant des différences appréciables selon les

pays, comme l'indique le tableau 2.1. La Suède, par exemple, consacre environ 70 p. 100 de ses dépenses destinées au marché du travail à des mesures de promotion de l'emploi. À l'autre extrémité de l'éventail, l'Australie y consacre 21 p. 100.

TABLEAU 2.1

Dépenses publiques de promotion de l'emploi et de soutien du revenu en pourcentage de l'ensemble des dépenses consacrées au marché du travail, 1987

	Promotion de l'emploi	Soutien du revenu
Suède	70	30
Allemagne	42	58
États-Unis	29	71
Royaume-Uni	35	65
Finlande	32	68
Japon	29	71
Canada	25	75
France	24	76
Australie	21	79

Source : tiré de *Perspectives de l'emploi*, OCDE, septembre 1988, p. 93.

Le Canada fait une large place au « filet de sécurité ». Il ne consacre que 25 p. 100 des dépenses publiques affectées au marché du travail à la promotion de l'emploi – le « tremplin ». Le Conseil estime que cette répartition devrait être rééquilibrée. À son avis, on devrait réduire l'importance relative du « filet de sécurité » au profit de celle du « tremplin ». C'est dans l'emploi, non le chômage, que les Canadiens devraient investir le plus.

Le Conseil, bien qu'il préconise un rééquilibrage, ne recommande pas une réorientation fondamentale de l'assurance-chômage (A-C). Il est conscient de l'importance du « filet de sécurité », en particulier pour les régions du Canada qui ne participent pas à part entière à la forte croissance de l'économie nationale.

Le Conseil estime que, si le secteur privé comme les pouvoirs publics mettaient davantage l'accent sur la promotion de l'emploi, on observerait avec le temps une diminution des dépenses d'A-C, parce qu'il y aurait beaucoup moins de prestataires.

Cadre général

Sur le plan des dépenses consacrées au marché du travail en proportion du produit intérieur brut, le Canada soutient avantageusement la comparaison avec bien des pays souvent proposés comme modèles. En termes

relatifs, nos dépenses sont comparables à celles de l'Allemagne, de la Suède ou de la Finlande (tableau 2.2). Ces dernières années, l'ensemble des dépenses d'assurance-chômage a dépassé les 11 milliards de dollars annuellement (financées comme suit en 1987 : employeurs, 43 %; employés, 31 %; et gouvernement 26 %) et, en 1988-1989, la Planification de l'emploi disposait d'un budget de 1,774 milliard de dollars²³.

TABLEAU 2.2

Dépenses consacrées au marché du travail en pourcentage du Produit intérieur brut, 1987

	Marché du travail	Promotion de l'emploi	Soutien du revenu
France	3,07	0,74	2,33
Suède	2,66	1,86	0,80
Royaume-Uni	2,57	0,89	1,68
Finlande	2,39	0,76	1,63
Allemagne	2,34	0,99	1,35
Canada	2,24*	0,57	1,68
Australie	1,53	0,32	1,21
États-Unis	0,83	0,24	0,59
Japon	0,59	0,17	0,42

Source : *Perspectives de l'emploi*, OCDE, septembre 1988, p. 93. * *sic*

Par conséquent, le volume global des ressources consacrées aux interventions sur le marché du travail ne fait pas problème, aux yeux du Conseil, qui ne voit guère la nécessité de recommander une hausse spectaculaire de l'effort financier total dans ce domaine. La répartition des dépenses, par contre, est préoccupante.

Les prestations d'A-C correspondent pour la plupart à des mesures de soutien du revenu, comme l'indique la figure 2.11. Pour bien des personnes, l'A-C constitue un financement de relais de courte durée, mais essentiel, pour se trouver un autre emploi²⁴. Dans le cas des chômeurs de longue durée – qui, eux, ont probablement besoin d'améliorer leurs compétences –, l'A-C ne les aide pas à retrouver un travail le plus vite possible, puisqu'elle ne permet généralement pas les activités de formation ou de recyclage. Le Conseil a relevé une exception : les dispositions de formation prévues à l'article 39 de la Loi sur l'assurance-chômage. Les activités prévues à cet article – dont le budget est actuellement de

²³ Emploi et Immigration Canada a lancé la Planification de l'emploi en 1985. Mise au point après consultation du milieu des affaires, du monde du travail et des provinces, cette stratégie met l'accent sur la participation du secteur privé au niveau local.

²⁴ Parmi les prestataires, 22 p. 100 bénéficiaient de prestations d'A-C pendant moins de neuf semaines et environ 45 p. 100, plus de 20 semaines.

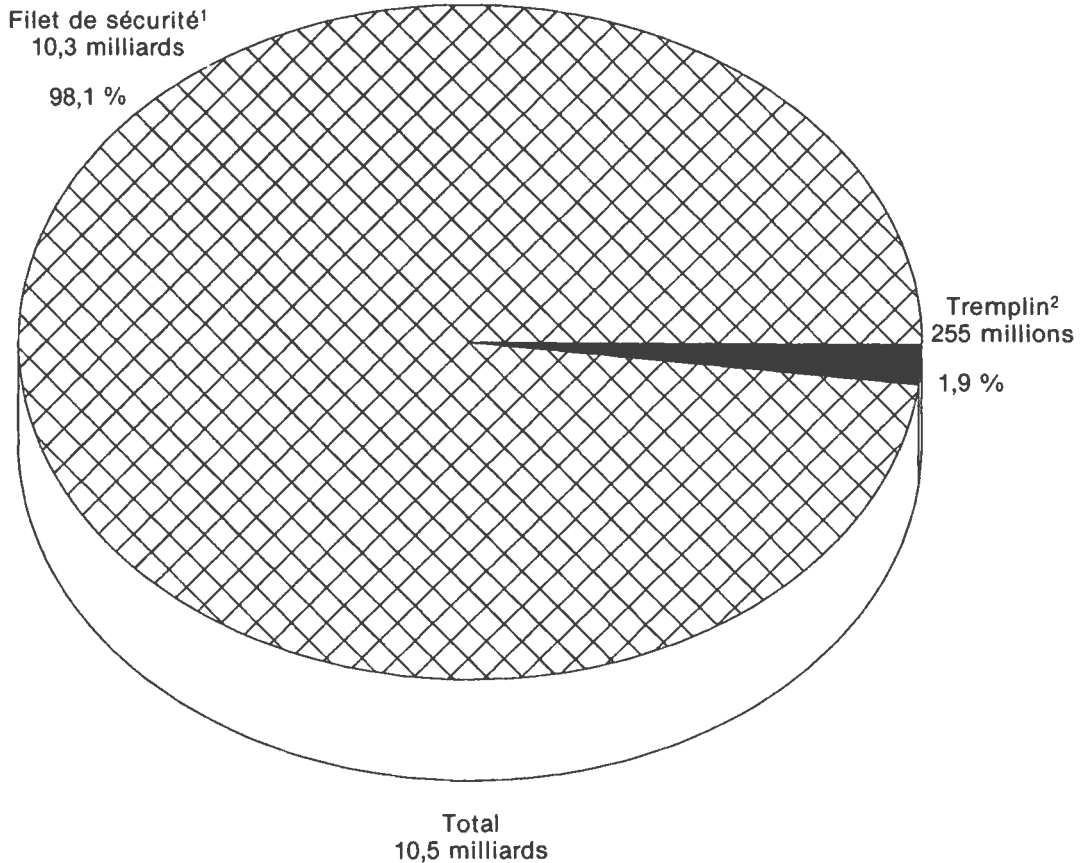
FIGURE 2.11

Prestations estimatives

1. Prestations normales et spéciales, utilisations pour le travail partagé et la création d'emploi.
2. Formation selon l'article 39.

Source : Emploi et Immigration Canada.

Remarque : en 1987, l'ensemble des dépenses d'assurance-chômage était financé à 26 % par l'État, à 43 % par les employés et à 31 % par les salariés.



255 millions de dollars – assurent un soutien du revenu aux chômeurs pendant 104 semaines au maximum pendant qu'ils accroissent leurs compétences. Il s'agit là, aux yeux du Conseil, d'une utilisation positive de fonds qu'il conviendrait de renforcer sensiblement, mais sans augmenter les cotisations salariales ou patronales d'A-C.

Dans le domaine des utilisations novatrices des autres fonds prévus pour le soutien du revenu, le Conseil juge également positifs les efforts déployés en coopération par les autorités fédérales et provinciales en

vue d'améliorer les perspectives d'emploi des prestataires d'assistance sociale. Dans ce cadre, les bénéficiaires ont accès s'ils le veulent à une programmation de l'emploi et à une formation à la place de prestations d'assistance sociale²⁵. Il s'agit là aussi, aux yeux du Conseil, d'une initiative positive pour permettre aux chômeurs de retrouver un emploi.

La Planification de l'emploi est une autre initiative importante du gouvernement fédéral en faveur du marché du travail; le Conseil a noté qu'on y accordait beaucoup d'importance aux questions d'équité (figure 2.12). Comme il a déjà été indiqué, certains éléments de la population connaissent, en matière d'emploi, des problèmes particuliers que plusieurs programmes de la Planification de l'emploi visent à résoudre. Environ 520 millions de dollars sont consacrés au Développement de l'emploi afin d'assurer une formation et une expérience professionnelles aux chômeurs de longue durée. Quelque 525 millions de dollars sont prévus pour l'Intégration professionnelle, ce qui aide les jeunes et les femmes, par exemple, à trouver un emploi. Dans l'ensemble, les trois quarts du budget de la Planification de l'emploi – 1,05 milliard de dollars – sont consacrés à ces groupes.

Bien que le Conseil considère ces programmes comme valables et même nécessaires, un autre volet de la Planification de l'emploi correspond davantage à l'adaptation à l'ALÉ, à la recherche d'une plus grande compétitivité. Il s'agit des programmes visant à améliorer les compétences, à réduire les pénuries de main-d'oeuvre qualifiée et à aider les personnes dont l'emploi est menacé ou vient de disparaître. Ces programmes, qui sont tous axés sur l'efficacité, devraient recevoir plus d'importance, selon le Conseil. Ils sont dotés dans l'ensemble d'environ 450 millions de dollars. Le programme d'Acquisition de compétences, dont l'objectif est d'aider les personnes dont l'emploi est menacé ou qui viennent de le perdre à cause de l'évolution du marché ou du changement technologique, est doté par exemple d'un budget de 83 millions de dollars. Le programme relatif aux Pénuries de main-d'oeuvre, qui aide les employeurs à trouver les travailleurs qualifiés dont ils ont besoin pour être compétitifs – lorsqu'une pénurie dans ce domaine a été déterminée au niveau régional ou national – dispose d'un budget de 250 millions de dollars. En outre, le programme de Développement des collectivités, qui vise à aider certaines localités à évaluer leur situation économique ainsi qu'à trouver des possibilités d'emploi, dispose de 124 millions de dollars²⁶.

²⁵ Cette initiative instituée en 1985 vise à améliorer la capacité d'emploi des assistés sociaux. Elle est entrée entièrement en vigueur en 1987-1988. Depuis son institution, environ 60 000 personnes ont participé au volet fédéral du programme. (On ne dispose d'aucune donnée pour le volet provincial.)

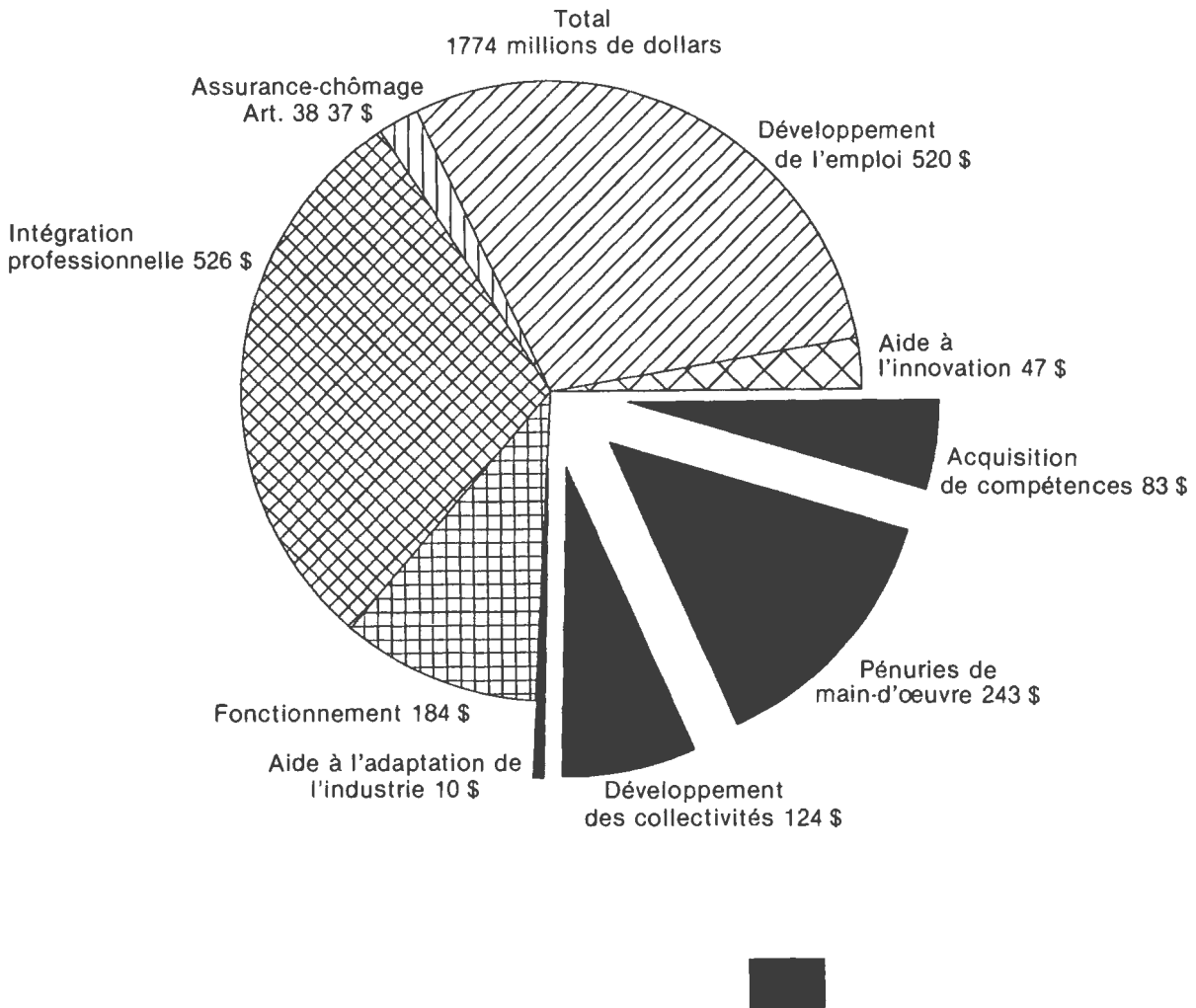
²⁶ Pour de plus amples renseignements au sujet des programmes de Planification de l'emploi, consulter l'annexe D.

FIGURE 2.12

Planification de l'emploi, budget 1988-1989

Au 31 janvier 1989

Source : Emploi et Immigration Canada.



Applicable aux questions de compétitivité accrue liées à l'ALÉ.

d'avis que l'élaboration précise de ce rééquilibrage devrait être un travail conjoint des pouvoirs publics, des entreprises et du monde du travail. Il tient cependant à souligner que le « filet de sécurité » existant doit être maintenu, mais qu'il faut mettre davantage l'accent sur le « tremplin », qui facilite le maintien des emplois, une réembauche rapide et un chômage réduit. Il faut donner plus d'importance aux mesures nova-

trices de soutien du revenu, comme l'article 39 de la Loi sur l'A-C. et les mécanismes tels le programme d'Acquisition de compétences et de le programme lié aux Pénuries de main-d'oeuvre. Le Conseil est d'avis que, bien que la Planification de l'emploi puisse satisfaire à l'exigence d'équité, son budget actuel ne lui permet pas de bien relever le défi de l'efficience.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- un groupe bipartite de représentants des entreprises et du monde du travail étudie la meilleure façon de rééquilibrer les dépenses consacrées au marché du travail, en mettant l'accent davantage sur la promotion de l'emploi et moins sur le soutien du revenu;
- le gouvernement fédéral accroisse l'importance relative de la promotion de l'emploi et diminue celle du soutien du revenu dans ses dépenses, à la lumière des recommandations du groupe bipartite;
- le gouvernement fédéral double le budget des activités de formation prévu à l'article 39 de la Loi sur l'assurance-chômage;
- les provinces collaborent avec le gouvernement fédéral à la réaffectation des dépenses du « filet de sécurité » au « tremplin »;
- le gouvernement fédéral accroisse sensiblement – de 200 à 300 millions de dollars par an – le budget de programmes tels que l'Acquisition de compétences et le programme lié aux Pénuries de main-d'oeuvre, ou d'autres mécanismes du même genre qui répondent plus particulièrement aux besoins d'adaptation.

Les budgets prévus sont certes importants, mais, si l'on veut que les programmes répondent vraiment aux besoins du marché du travail et aient une efficacité maximale, le secteur privé doit participer largement à leur élaboration. Ces programmes sont trop souvent conçus avec une consultation insuffisante du secteur privé, selon le Conseil. À cet égard, celui-ci souscrit aux initiatives prises par EIC pour accroître l'apport du secteur privé à la conception des interventions sur le marché du travail. Le Conseil estime toutefois que les possibilités de solliciter plus largement l'avis du secteur privé sur les besoins du marché du travail, au niveau global ou sectoriel, sont beaucoup plus considérables encore. Il considère également que le secteur privé devrait pouvoir donner son avis sur la manière

la plus efficace d'utiliser les fonds prévus pour la mise en valeur des ressources humaines et pour le régime d'A-C. aussi bien que pour la Planification de l'emploi.

Le Conseil a été impressionné par la portée et la valeur des avis offerts dans le domaine commercial par le Comité consultatif sur le commerce extérieur (CCCE) et les Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE). Cette structure a ceci de remarquable qu'elle a permis un échange permanent et confidentiel de renseignements et d'opinions entre le gouvernement et le secteur privé sur des questions de commerce extérieur. Les membres des comités proviennent du milieu des affaires, du monde du travail, des groupes de consommateurs ainsi que des milieux culturel, universitaire et de la recherche. Le CCCE tout comme les GCSCE relevaient du ministre responsable du Commerce extérieur. Le Conseil estime qu'une structure analogue devrait être mise en place afin de conseiller le ministre de l'Emploi et de l'Immigration au sujet des politiques ou programmes qui permettraient d'aider les travailleurs canadiens à s'adapter aux exigences d'un contexte international de plus en plus concurrentiel.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- le gouvernement sollicite activement la participation du secteur privé à la conception, à la mise en oeuvre et au suivi des mesures destinées au marché du travail;
- s'inspirant des modèles existants, le gouvernement établisse une structure semblable à celle du Comité consultatif sur le commerce extérieur (CCCE) et des Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE), qui le conseilleraient de façon générale sur les questions touchant le marché du travail et la formulation de politiques dans ce domaine.

CHAPITRE NEUF

Questions précises d'emploi à l'ère de la globalisation

La recherche permanente de la compétitivité obligera les Canadiens à s'adapter sans relâche afin de se préparer à :

- un rythme toujours plus rapide de changement technique à l'échelle internationale;
- une concurrence plus vive sous l'effet de la globalisation des marchés mondiaux – les produits, leur assemblage et leur distribution étant assurés par un grand nombre de sources internationales;
- la concurrence exercée sur le marché nord-américain, au sens large, par des pays à main-d'oeuvre relativement bon marché; et
- l'effort à déployer pour surmonter le handicap que constituent pour le Canada une échelle de production plus petite et des coûts unitaires plus élevés, par rapport à des partenaires commerciaux plus importants.

Pour le Conseil, il ne fait aucun doute que le phénomène de globalisation amorcé au cours des dernières décennies se poursuivra et, selon toute probabilité, s'accroîtra dans l'avenir prévisible. Les programmes qui, au niveau fédéral, provincial ou territorial, visent à promouvoir l'adaptation de la main-d'oeuvre dans ce contexte, de même que le large éventail d'initiatives prises par les employeurs et les travailleurs, continueront de venir en aide à ces derniers dans le cadre de ces changements.

Le Conseil est d'avis qu'il faut se pencher sur deux grands ensembles de questions complémentaires. Du côté de l'industrie, l'adaptation à réaliser pour devenir plus compétitive est compliquée par une augmentation relativement faible de la productivité, un taux de chômage régional élevé et, dernièrement, la hausse des taux d'intérêt et la vigueur du dollar canadien. Du côté des travailleurs, l'adaptation est rendue plus difficile, dans le cadre de la globalisation, par le morcellement traditionnel des responsabilités entre les autorités fédérales et provinciales ou territoriales, ainsi que par la diversité des normes en matière d'emploi, en particulier.

L'effort à consentir pour « passer à la vitesse supérieure » et rendre l'économie canadienne vraiment concurrentielle au niveau international, au siècle prochain, est extrêmement important et nécessitera une intégration et une harmonisation poussées des politiques dans les domaines économique et social ainsi qu'entre les divers paliers d'autorité. C'est dans ce contexte de compétitivité globale qu'il convient de replacer une décennie de nouvelles mesures d'adaptation de la main-d'oeuvre.

Si les entreprises et les travailleurs canadiens veulent pouvoir tirer tout le parti possible de l'élargissement des marchés et de la concurrence accrue découlant de la globalisation, il faut :

- accroître sans tarder la compétitivité internationale d'une bonne partie de l'industrie canadienne;
- faire en sorte que l'État et les entreprises assument leur part de responsabilité dans la promotion de la compétitivité et l'amélioration de la gestion du changement;
- établir des normes communes, en matière d'adaptation des travailleurs, qui s'appliquent à tous les Canadiens, partout au pays;
- aider les personnes déplacées à trouver un nouvel emploi dans les régions ou secteurs offrant des possibilités nouvelles, notamment en leur assurant le cas échéant un recyclage accéléré; et
- prévoir des mesures pour le recyclage des travailleurs âgés et, le cas échéant, leur retrait du marché du travail dans la dignité.

Cette section du rapport est axée sur quelques questions importantes qui méritent une attention particulière et immédiate. Les plus importantes sont, aux yeux du Conseil :

- les préavis de licenciement;
- les indemnités de départ;
- la protection des salariés;
- l'aide au réemploi des victimes de licenciements importants dans une localité;
- l'adaptation des collectivités; et
- les programmes destinés aux travailleurs âgés.

PRÉAVIS DE LICENCIEMENT

Les entreprises, les collectivités et les individus ont besoin d'un certain temps pour se préparer au changement et acquérir des compétences nouvelles. Il va de soi que, mieux on est préparé au changement, plus il

est facile de s'adapter sans heurts à des possibilités nouvelles. Ce constat est étayé par des observations de plus en plus convergentes au niveau international²⁷. L'une des caractéristiques les plus importantes du préavis est qu'il donne le temps nécessaire pour évaluer le marché du travail, répertorier les compétences et les préférences des travailleurs licenciés et permettre aux syndicats, aux directions d'entreprise et à tous les paliers de l'administration publique, de jouer dès le départ un rôle actif dans la définition des options ou l'ajustement des services d'adaptation nécessaires.

L'idéal est de fournir un préavis de licenciement le plus longtemps possible à l'avance, puisque cela permet aux travailleurs de trouver un nouvel emploi avant la perte définitive de leur poste, ce qui évite ou, à tout le moins, réduit la période de chômage. Le préavis de six mois donné par Firestone Canada Inc. en 1987 avant de fermer son usine de Hamilton est pour beaucoup dans le fait que plus de 80 p. 100 des 1 286 travailleurs touchés ont trouvé un autre emploi. Avantage économique supplémentaire, cette période de préavis a permis non seulement de réduire la durée de chômage de ces travailleurs, mais aussi d'économiser une somme considérable en prestations d'A-C. La même relation entre la durée de préavis et les économies au chapitre de l'A-C a été observée aux États-Unis²⁸.

À mesure que le phénomène de globalisation se déroulera, les entreprises canadiennes adopteront diverses stratégies, passant par les fusions, les acquisitions et d'autres modes de rationalisation de la production, pour être dans la meilleure posture possible face à la concurrence internationale. Cela risque de provoquer angoisse et incertitude chez les travailleurs touchés au Canada. Le Conseil est fermement convaincu que ces stratégies de positionnement concurrentiel ne doivent pas amener à négliger les avantages acquis par les salariés, par exemple l'ancienneté, ni défavoriser un groupe quelconque de travailleurs.

Le Code canadien du travail et la législation de la plupart des provinces et territoires obligent l'employeur à donner un préavis individuel à chaque employé licencié. Un préavis est également exigé dans plusieurs juridictions avant un licenciement collectif. Tout dépendant de la juridiction considérée, les dispositions de la législation fédérale, provinciale ou territoriale concernant les licenciements collectifs s'appliquent à partir

²⁷ OCDE, Mesures d'aide aux travailleurs déplacés par le changement structurel, Rapport du comité d'évaluation n° 1 (Phase II), chapitre IV, avril 1988.

²⁸ Mishel L., « Advance Notice of Plant Closings : Benefits Outweigh the Costs », *Economic Policy Institute Briefing Paper*, Washington, D.C., mai 1988, p. 3-4.

de dix travailleurs seulement ou de 50 employés²⁹. Le principe général veut que, plus le groupe est important, plus la durée de préavis soit longue.

Des dispositions législatives sont prévues en cas de licenciement collectif à Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, au Québec, en Ontario, au Manitoba et au Yukon. Dans les autres cas, la loi de la province ou du territoire exige un préavis signifié individuellement, sauf dans les Territoires du Nord-Ouest, où aucun genre de préavis de licenciement n'est prévu.

En outre, les dispositions applicables au niveau fédéral ainsi qu'au Manitoba, en Ontario et au Québec prévoient la formation de comités paritaires d'adaptation où siègent des représentants de l'employeur et du personnel. Ces comités ont pour but de faciliter l'adaptation en atténuant l'effet des licenciements sur les travailleurs touchés et en les aidant à retrouver un emploi. De plus, l'employeur qui prévoit un licenciement collectif doit généralement fournir des renseignements à ce sujet, notamment un profil statistique et professionnel des travailleurs touchés, d'après la législation fédérale et les lois de l'Ontario, du Québec et du Manitoba.

À l'issue d'un examen de la question, le Conseil a jugé que le préavis de licenciement constituait un élément clé dans toute stratégie efficace de réemploi, puisqu'il donne aux personnes et à la collectivité touchées un certain temps pour se préparer et s'adapter au changement.

²⁹ Le Code canadien du travail s'applique par exemple au secteur bancaire, aux télécommunications et au transport interprovincial. Il prévoit un préavis collectif de 16 semaines lorsque l'employeur licencie 50 salariés ou plus dans des conditions bien déterminées. Dans les provinces qui ont une législation en la matière, celle-ci comporte généralement des dispositions analogues, avec des écarts sensibles toutefois. La durée de préavis imposée va de 4 à 18 semaines.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux imposent un préavis minimal de licenciement ayant pour objectif d'assurer la plus grande continuité possible de l'emploi et prévoyant au minimum :
 - une période de préavis de
 - 2 semaines pour tout employeur qui licencie 1 à 4 personnes;
 - 4 semaines pour tout employeur qui licencie 5 à 9 personnes;
 - 8 semaines pour tout employeur qui licencie 10 à 49 personnes; et
 - 16 semaines quand 50 personnes ou plus sont licenciées;

les personnes employées régulièrement à temps partiel reçoivent le même préavis de licenciement que les employés à plein temps;

en cas de licenciement collectif, l'employeur fournisse aux autorités fédérales, provinciales et territoriales compétentes un profil démographique et professionnel complet des personnes licenciées, l'ensemble de mesures d'indemnisation et de redéploiement proposées et les motifs du licenciement;

- le gouvernement fédéral veille, par l'entremise des organismes et ministères existants, à ce que les employeurs respectent intégralement les droits d'ancienneté et de retraite et les autres droits ou avantages acquis en cours d'emploi lorsqu'ils conçoivent et mettent en oeuvre une stratégie de fusion, d'acquisition ou de rationalisation de la production.

INDEMNITÉS DE DÉPART

Les indemnités versées en cas de cessation d'emploi, ou « indemnités de départ », représentent un autre moyen important permettant d'atténuer les difficultés qu'entraîne pour les travailleurs une réduction des effectifs. Le Conseil relève que seules la législation fédérale et la législation ontarienne de l'emploi prévoient des indemnités de départ³⁰. Ces der-

³⁰ D'après le Code canadien du travail, le salarié qui a accompli 12 mois d'emploi ininterrompu a droit à deux jours de salaire par année d'emploi révolue, l'indemnité ne pouvant être inférieure à cinq jours de rémunération au taux normal.

nières sont toutefois admises dans la pratique et considérées comme une obligation si bien établie pour les sociétés qu'une indemnité de cessation d'emploi est généralement assurée aux dirigeants.

L'ampleur de l'effort d'adaptation à fournir par les travailleurs n'a pas reçu suffisamment d'attention, d'après le Conseil. Celui-ci est fermement persuadé que des indemnités de départ devraient être versées à tous les employés et que cette responsabilité incombe au premier chef aux employeurs. Ces derniers doivent être conscients de cette responsabilité. Un exemple récent, à cet égard, est celui de Gillette Canada Inc., qui a offert un minimum de 26 semaines d'indemnité de départ aux employés permanents des usines de Montréal et de Toronto ainsi qu'aux employés temporaires ayant accumulé 3700 heures de travail ou plus, de même qu'une prime en fonction de l'âge.

Le Conseil a noté en outre que, dans certaines clauses d'indemnités de départ, le travailleur qui se trouve un nouvel emploi avant de quitter l'entreprise se voit privé d'une partie de son indemnité. Le Conseil y voit un obstacle possible à la recherche rapide d'un emploi et à l'obtention d'un autre travail, ainsi qu'une entorse au principe voulant que la perte d'un emploi et le service passé donnent droit à une indemnisation. Le Conseil a également relevé que, dans le régime d'A-C, les indemnités de départ étaient considérées comme un gain, ce qui réduit les prestations globales d'A-C autrement payables. Le Conseil est d'avis que ces versements constituent au fond une indemnisation et non un salaire, de sorte qu'ils ne devraient pas être pris en considération dans le délai de carence de l'A-C ni être entièrement imposables.

L'indemnité de départ est un versement qui tient compte, entre autres choses, de la perte du capital constitué à son travail par un employé. Ce capital peut prendre diverses formes, droits d'ancienneté par exemple ou autres avantages particuliers à un employeur. Toutes ces formes peuvent être considérées comme un capital « humain » qui représente l'investissement fait par le travailleur dans son emploi et s'apparente aux catégories d'investissement admissibles au régime fiscal particulier des gains en capital. Les indemnités de départ représentent également pour leur bénéficiaire un apport financier qui leur permet de prendre des initiatives pour faciliter son adaptation ou envisager des solutions de rechange, par exemple en réduisant son endettement hypothécaire ou en lançant une petite entreprise.

En Ontario, la Loi sur les normes d'emploi oblige les employeurs à verser une indemnité de départ à tout salarié qui compte cinq années de service ou plus. Cette obligation s'applique lorsque 50 employés ou plus sont licenciés en l'espace de six mois ou moins, ou lorsqu'un ou plusieurs travailleurs sont licenciés par un employeur (ce qui s'entend d'un groupe de sociétés liées) dont la masse salariale annuelle est de 2,5 millions de dollars ou plus. L'employé a alors droit à une semaine de rémunération normale (heures supplémentaires non comprises) par année de service, plus des droits au titre de chaque mois de service accompli, à concurrence de 26 semaines au maximum.

Un examen de l'aspect de capital que présentent les indemnités de départ a conduit le Conseil à conclure que l'application du régime fiscal des gains en capital à ces indemnités faciliterait l'adaptation. Le Conseil reconnaît par ailleurs qu'on peut raisonnablement considérer ces paiements comme facilitant l'adaptation jusqu'à un certain point mais que, au-delà, d'autres facteurs jouent davantage. Aussi le Conseil est-il d'avis qu'il conviendrait de plafonner le montant d'indemnité de départ considéré comme un gain en capital.

De même, dans la pratique actuelle, les administrateurs du régime d'A-C considèrent les versements forfaitaires tels que les indemnités de départ comme des gains, ce qui a pour effet de réduire les prestations. Le Conseil estime que cette pratique va à l'encontre de l'adaptation; il est injuste de réduire les ressources dont dispose une personne pour étudier à fond ses options en matière d'adaptation au moment même où elle en a le plus besoin.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- afin d'harmoniser la législation applicable aux indemnités de départ en cas de fermeture d'usine ou de licenciement permanent n'importe où au Canada, les lois applicables dans toutes les juridictions prévoient des indemnités de départ pour les employés comptant cinq ans de service ou plus, égales au minimum à
 - une semaine de rémunération normale, heures supplémentaires exclues, par année de service, plus des droits au titre de chaque mois de service accompli, à concurrence de 26 semaines;
 - une prime égale à une demi-semaine supplémentaire par année, pour les travailleurs de 55 ans ou plus, à concurrence de 39 semaines au total au titre des années de service et de l'âge;
- les indemnités de départ soient exclues du calcul et de la répartition des gains aux fins des prestations d'A-C;
- le gouvernement fédéral entreprenne d'étudier les coûts et les avantages de l'application du régime fiscal des gains en capital aux indemnités de départ à concurrence de 10 000\$ et mette en oeuvre les décisions découlant de cette étude avant décembre 1989.

PROTECTION DES SALARIÉS

Le Conseil s'est penché sur des situations de cessation d'emploi où l'employeur n'était pas en mesure de verser une indemnité de départ. Il a noté que, outre la législation fédérale, chaque province et territoire appliquait un système de base obligeant l'employeur à s'acquitter de ses obligations salariales pour un certain montant et établissant des mécanismes de recouvrement. Au-delà de ces systèmes, diverses mesures visent à assurer l'existence d'avoirs suffisants pour permettre de recouvrer ces créances salariales. Les mesures en question varient d'une juridiction à l'autre.

Par exemple, d'après l'actuelle loi fédérale sur la faillite, un salarié a une créance privilégiée limitée à 500 \$ en arriérés de salaires au titre des services rendus au cours des trois mois précédant la faillite. Certaines provinces ont également prévu dans leurs lois des mécanismes destinés à garantir le paiement des salaires et rémunérations de vacance. Le mécanisme le plus remarquable est la caisse de garantie salariale en vigueur au Manitoba, et à l'aide de laquelle le gouvernement provincial verse en dernier ressort les salaires dus aux travailleurs à concurrence de 1200 \$ par employé³¹. Le gouvernement s'efforce ensuite de recouvrer les sommes versées auprès de l'employeur en défaut.

Le gouvernement fédéral a été saisi de propositions visant à instaurer une caisse de protection des salariés. Financée par le gouvernement fédéral, cette caisse garantirait le versement de leurs créances salariales aux travailleurs dont l'employeur est en faillite, insolvable ou en liquidation en application d'une loi, ou encore sous séquestre, quand l'emploi des travailleurs a pris fin. La protection s'appliquerait à 90 p. 100 des salaires et rémunérations de vacance bruts gagnés au cours des six mois précédant la faillite, la liquidation ou la mise sous séquestre. Le versement maximal s'élèverait à 2000 \$ au titre des salaires combinés à la rémunération de vacance et à 1000 \$ pour les frais. Une franchise de 10 p. 100 s'appliquerait dans tous les cas. Le versement des indemnités ferait du gouvernement fédéral un créancier ordinaire vis-à-vis de l'employeur en défaut.

Le Conseil reconnaît que dans le cas des faillites, par exemple, les modifications projetées de la Loi sur la faillite amélioreraient quelque peu le sort des travailleurs. De plus, les améliorations apportées à la législation provinciale devraient déboucher sur un régime plus uniforme des

³¹ La loi provinciale sur le versement des salaires stipule qu'en dernier ressort, quand tous les efforts raisonnables et nécessaires ont été déployés pour recouvrer les salaires impayés et que tous les recours prévus par la loi sont épuisés, si tout ou partie des salaires dont le versement a été ordonné reste impayé, le ministre des Finances doit, à la demande du directeur des normes d'emploi, verser les salaires impayés à même la caisse de garantie.

indemnités de départ et une plus grande sensibilisation des employeurs à leurs responsabilités.

Le Conseil est fermement persuadé que les employeurs doivent indemniser équitablement les travailleurs en cas de cessation d'emploi. Cette responsabilité de dédommagement joue un rôle crucial dans le maintien de la confiance placée dans une relation commerciale et constitue une obligation admise dans plusieurs domaines³².

Le Conseil estime qu'il devrait être créé une caisse, financée soit par des prélèvements auprès des employeurs, soit par les recettes générales du gouvernement fédéral, afin que les sommes impayées dues aux salariés leur soient versées lorsque, en cas de licenciement, l'employeur n'est pas en mesure de faire face à ses obligations. Tout en restant fermement persuadé que les employeurs sont responsables au premier chef de ces paiements, le Conseil estime que cette obligation devrait être prise en charge par le gouvernement fédéral quand l'employeur ne peut y faire face.

Cette caisse de protection des salariés devrait verser dans des délais satisfaisants les sommes impayées dues aux salariés, à concurrence de 4000 \$, et être chargée de récupérer ces sommes auprès des employeurs en défaut.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- Consommation et Corporations Canada fasse modifier au plus vite la Loi sur la faillite afin que soit créée une caisse nationale de protection des salariés qui permettrait de verser jusqu'à 400 \$ aux travailleurs auxquels l'employeur doit des sommes au titre, par exemple, de salaires, de rémunérations de vacance, de cotisations de retraite et de régimes d'avantages sociaux, et d'indemnités de départ.
- si la caisse de protection des employés n'était pas instaurée, le gouvernement fédéral adopte rapidement une loi accordant la priorité aux demandes de règlement des salariés lors de la disposition des biens des employeurs insolubles.

³² Ainsi, l'industrie canadienne des valeurs mobilières a créé une caisse nationale pour éventualités, un fonds en fiducie financé entièrement par l'industrie, afin de protéger les investisseurs individuels en cas de défaillance d'un courtier.

SERVICE DE RÉEMPLOI « À GUICHET UNIQUE » DANS LES COLLECTIVITÉS

Tout licenciement qui a des effets importants sur une collectivité crée des tensions et des exigences exceptionnelles, et nécessite une attention particulière de la part de tous les intéressés. Il est indispensable, dans ce cas, de disposer d'un mécanisme rapide et efficace pour mettre en oeuvre toute une gamme de services d'emploi.

Ces services existent déjà dans une certaine mesure dans bien des villes du Canada dans le cadre du réseau des Centres d'emploi du Canada et de l'éventail des autres programmes et services offerts normalement par Emploi et Immigration Canada, ainsi que par les autorités provinciales et territoriales. Cependant, les exigences exceptionnelles que fait naître une fermeture d'usine ou un licenciement massif réclament des services d'une ampleur et d'une intensité différentes. Le Conseil est d'avis que le meilleur endroit pour offrir la gamme complète des services requis est l'établissement touché par le licenciement. C'est également la conclusion à laquelle aboutit une étude récente de l'Organisation de coopération et de développement économiques³³.

Bien que l'idéal, en cas de réduction importante des effectifs, consiste à mettre en place un mécanisme ordonné de communication et de coordination visant à trouver un autre emploi à tous les travailleurs touchés sans solution de continuité, il en va en général bien différemment dans la réalité. Même lorsqu'ils sont avertis plusieurs mois à l'avance, les travailleurs sont confrontés à un grand nombre de questions ou de choix difficiles et angoissants, et le climat est très tendu.

Cela étant, une solution efficace consisterait à disposer d'un certain nombre d'équipes mobiles bien rodées qui pourraient se mettre en place rapidement et compléter les ressources existantes des ministères et organismes gouvernementaux dans une collectivité menacée par un licenciement important. Les membres de cette équipe constitueraient le principal point de communication dont les employeurs et les travailleurs auraient besoin avec le gouvernement, depuis la prise de contact jusqu'au règlement satisfaisant du problème.

Les ressources particulières dont dispose Emploi et Immigration Canada font de ce ministère un chef de file tout indiqué pour offrir ces services améliorés et coordonner les initiatives fédérales avec les activités des ministères et organismes provinciaux ou territoriaux. Ces équipes complèteraient et mettraient en valeur les services existants, comme le Service d'aide à l'adaptation de l'industrie, au lieu de s'y substituer.

³³ OCDE, *Mesures d'aide aux travailleurs*, chapitre IV.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- Emploi et Immigration Canada, en consultation avec les autres ministères et organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux, établisse un mécanisme de « guichet unique » dans les collectivités afin d'offrir aux travailleurs et aux employeurs toute la gamme des services disponibles en cas de licenciement lorsque celui-ci touche gravement une collectivité.

ADAPTATION DES COLLECTIVITÉS

Les réaménagements de l'emploi entraînés par les transformations permanentes de l'économie, et notamment par les possibilités et défis liés à la libéralisation du commerce extérieur, auront des effets variables sur les collectivités des diverses régions du Canada, et ce, en raison de nombreux facteurs. Parmi ces derniers, mentionnons la diversité des situations économiques et de la capacité locale de faire face au changement. À cet égard, le Conseil relève les résultats obtenus par la localité de Sudbury, en coopération avec l'Inco, pour diversifier son assise économique après les importantes réductions d'effectifs survenues entre les années 70 et 80, de même que la diversification réalisée par l'Alcan et d'autres compagnies dans la région du Saguenay-Lac Saint-Jean au Québec.

Les effets seront sans doute neutres ou positifs dans l'ensemble dans les grands centres urbains et les collectivités avoisinantes, qui ont accès à un large éventail de possibilités de rechange. À un autre niveau, les répercussions ne seront probablement que minimales dans les petites localités à économie de subsistance des régions septentrionales, côtières ou rurales.

Les collectivités qui risquent le plus d'être touchées sont les localités dépendant d'un seul employeur ou d'un nombre restreint de lieux d'emploi. Citons par exemple les localités dépendant d'une industrie qui est soit vulnérable aux importations, comme le textile et le vêtement, soit liée à des produits de base dont le prix subit d'importantes fluctuations ou sont exposés à l'évolution des goûts des consommateurs. On évalue entre 800 et 1500, selon les estimations, le nombre des collectivités à employeur unique dépendant des ressources naturelles³⁴.

³⁴ Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, *Les collectivités mono-industrielles au Canada : Une volonté fière de survivre*, février 1987, p. 3.

Bien que les villes canadiennes bénéficient d'une vaste gamme de programmes, le plus important est cependant le programme de Développement des collectivités instauré en septembre 1985 dans le cadre de la Planification de l'emploi. Administré par EIC, ce programme aide les localités admissibles à s'adapter aux changements structurels et économiques qui risquent d'entraîner des licenciements permanents. Il fait appel essentiellement à des comités locaux formés de 10 à 15 personnes qui proviennent du milieu des affaires, du monde du travail et de l'administration municipale. Le programme défraie les dépenses de fonctionnement de ces comités pour les aider à préparer et superviser la mise en oeuvre d'un plan indiquant les possibilités offertes et les mesures requises d'adaptation des travailleurs. Le programme d'Aide à l'innovation, qui relève aussi de la Planification de l'emploi, apporte un appui direct au programme de Développement des collectivités en offrant un partage du coût des initiatives nouvelles prises pour résoudre les questions relatives au marché du travail, notamment les projets faisant appel à la collectivité.

À mesure que la globalisation des marchés se poursuivra, les collectivités canadiennes seront confrontées à tout un éventail de possibilités et de défis qui ne se préciseront qu'avec le temps. Les collectivités occupent une position charnière qui leur permet d'évaluer mieux que quiconque leur vulnérabilité à l'évolution de la situation et de prendre sans tarder des mesures pour mobiliser les ressources nécessaires à la solution des problèmes nouveaux. La possibilité, pour une collectivité dépendant d'un nombre restreint d'employeurs, d'entreprendre longtemps à l'avance une planification visant à définir les options réalistes de diversification économique est d'une importance capitale pour la qualité de l'adaptation collective. Ces observations, de même que l'importance primordiale de l'autonomie des collectivités, ont été confirmées dans les communications présentées au Conseil par la Fédération canadienne des maires et des municipalités et par l'Association canadienne des villes mono-industrielles. Pour soutenir les actions entreprises sur le terrain, le gouvernement fédéral, en collaboration avec les autorités provinciales et territoriales, devrait suivre en permanence les situations locales pour être en mesure d'appuyer les initiatives d'adaptation des collectivités lorsque cela est nécessaire.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- le gouvernement fédéral soit disposé à renforcer au besoin le programme de Développement des collectivités afin de régler les problèmes de celles qui ont besoin d'une aide à l'adaptation par suite de la globalisation des marchés.

TRAVAILLEURS ÂGÉS

Comme l'indiquait le début de la Partie 1, le processus d'adaptation de la main-d'oeuvre qui découle des transformations économiques, et notamment de la libéralisation du commerce extérieur, se déroule en bonne partie sans intervention de l'État. On l'observe tout particulièrement en période d'expansion économique et de fluidité du marché du travail. Cependant, bien des raisons peuvent faire obstacle à un changement d'emploi, en particulier l'âge des travailleurs, question bien réelle qui prend actuellement de l'importance.

La population active canadienne subit un vieillissement rapide de sorte que le nombre des actifs de 45 à 64 ans devrait s'accroître de près de 2 millions pour passer à 6,7 millions entre 1985 et l'an 2001, c'est-à-dire en l'espace de seize ans seulement³⁵. En outre, bien que leur taux de chômage soit généralement inférieur à la moyenne, les travailleurs âgés, lorsqu'ils perdent leur emploi, ont plus du mal à trouver un autre travail.

Un chômage prolongé n'est pas le lot de tous les travailleurs âgés. Ceux qui retrouvent un emploi le plus vite sont ceux dont les compétences sont très recherchées et qui sont mobiles. Les modifications récentes ou prévues de la législation des pensions dans presque toutes les juridictions au Canada, qui prévoient une dévolution relativement uniforme des droits de retraite, permettent d'espérer une meilleure transférabilité des pensions et une plus grande mobilité des travailleurs âgés.

Il importe cependant de noter que certains groupes de travailleurs âgés peuvent avoir plus de mal que les autres à tirer parti des possibilités offertes hors de leur localité ou de leur industrie. Cela peut être dû par exemple à des facteurs financiers, comme le capital investi dans leur maison, ou aux caractéristiques de secteurs particuliers comme l'industrie du vêtement, dont les effectifs sont féminins à plus de 75 p. 100.

Le Conseil est d'avis que tous les travailleurs sans emploi devraient avoir accès à des possibilités de réintégration rapide sur le marché du travail. Comme l'indiquait le chapitre précédent, la formation contribue largement à l'obtention rapide d'un nouvel emploi. De plus, la retraite anticipée, à moins de résulter manifestement d'un choix personnel, risque d'être anti-économique si l'on considère les pénuries actuelles de main-d'oeuvre qualifiée et la réduction prévue de la population active.

³⁵ Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, *Les travailleurs âgés : crise imminente sur le marché du travail*, août 1985, p. 6.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- le gouvernement fédéral étudie la situation des travailleurs âgés afin de déterminer si d'autres mesures particulières sont nécessaires pour les aider à réintégrer le marché du travail.

Le Conseil a reconnu que, dans certains cas, des travailleurs âgés ne pourraient réintégrer le marché du travail. Le Programme d'adaptation des travailleurs âgés (PATA), annoncé sous sa forme actuelle en octobre 1988, se veut une réponse à ces besoins particuliers. Il a pour objet d'offrir une aide sélective en cas de licenciement massif et permanent qui risque d'occasionner des difficultés réelles à un nombre appréciable de travailleurs âgés. Il n'a pas pour but d'encourager un départ anticipé à la retraite, puisqu'il faut avoir épuisé toutes les possibilités de réemploi avant d'avoir droit à une aide. Celle-ci est destinée aux travailleurs de 55 à 64 ans qui ont fait partie de la population active pendant quinze des vingt dernières années.

Ce programme prévoit l'évaluation ponctuelle de chaque cas important de licenciement permanent, à la lumière d'un large éventail de critères, notamment les perspectives de réemploi des travailleurs licenciés et les possibilités de recyclage ou de mobilité grâce auxquelles ils pourraient retrouver un travail. Le PATA offre un niveau de soutien du revenu qui se situe entre l'assistance sociale et l'assurance-chômage. Ce niveau est défini individuellement, en fonction de divers facteurs. Les fonds fédéraux attribués à ce programme dépendent de la contribution financière de la province, et l'on cherche à obtenir dans tous les cas une contribution maximale de l'employeur. Aucun paiement n'a encore été effectué dans le cadre de ce programme, les demandes d'aide étant encore à l'étude.

Huit provinces et territoires ont accepté jusqu'ici de participer au PATA, et les pourparlers se poursuivent avec les autres.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- toutes les provinces et les territoires participent au Programme d'adaptation des travailleurs âgés.

Le Conseil a noté que le PATA ne prévoyait une aide que pour les travailleurs âgés touchés par un licenciement massif.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- les gouvernements fédéral et provinciaux étudient la possibilité d'offrir aux travailleurs âgés qui ne sont pas victimes d'un licenciement collectif une aide analogue à celle que prévoit le PATA.

PARTIE TROIS
La dimension industrielle

Introduction

L'adaptation au changement est devenue un mode de vie pour les entreprises canadiennes. C'est ainsi que le Conseil économique du Canada indique que, sur une période de 10 ans, environ 40 p. 100 des entreprises abandonnent un secteur typique de la transformation, essentiellement en fermant les usines¹. La place laissée vacante par les entreprises qui ferment est rapidement comblée par les nouvelles qui apparaissent. Même si certaines des 60 p. 100 restantes ne font que survivre, la plupart s'adaptent le plus souvent en procédant à des modernisations ou en s'agrandissant.

Le Canada s'est bien adapté à l'évolution du milieu des affaires, comme on l'a vu à la Partie 1, « Le Canada aujourd'hui ». Les coupures tarifaires du Kennedy et du Tokyo Round, ainsi que la rationalisation du secteur de l'automobile dans le cadre du Pacte de l'automobile n'en sont que quelques exemples. Au cours des deux dernières années, les entreprises canadiennes se sont remarquablement bien adaptées à une augmentation importante de la valeur du dollar canadien par rapport à la devise américaine.

Les entreprises doivent capitaliser rapidement sur leurs forces car l'évolution devrait s'accélérer à l'approche du XXI^e siècle, tout comme le rythme de l'évolution technologique d'ailleurs. Le Canada fera face à une concurrence croissante des pays récemment industrialisés que sont la Corée du Sud, Taïwan, Hong Kong, Singapour, ainsi que de pays comme le Brésil, le Mexique et l'Inde. Ce qui reste de barrières douanières entre les pays européens disparaîtra en 1992 et le Canada peut s'attendre à une concurrence féroce de ce bloc commercial. L'Accord de libre-échange (ALÉ) viendra encore ajouter des pressions concurrentielles à domicile à ces évolutions du contexte commercial global. Il améliorera toutefois de beaucoup les possibilités d'exportation du Canada en lui donnant un accès privilégié à un marché de 250 millions de consommateurs.

¹ *Sous les feux de la concurrence : l'adaptation dans le secteur manufacturier*, Conseil économique du Canada, 1988, p. 7.

Les consultations que le Conseil a tenues avec les représentants du milieu des affaires lui ont laissé l'impression que nombre d'entre eux estiment que le nouvel espace commercial global offrira de nouvelles possibilités. On a d'ailleurs informé le Conseil que des plans d'expansion avaient déjà été mis en oeuvre dans le cadre d'une rationalisation continentale de l'industrie. C'est celle-ci qui explique que les Canadiens ont assisté à quelques fermetures d'usines, non seulement en Amérique du Nord mais aussi au niveau mondial.

Si ce n'est de quelques secteurs industriels bien délimités, dont les problèmes sont abordés à la Partie 4 de ce rapport, peu de représentants du milieu des affaires ont demandé au Conseil la mise en place de nouveaux programmes pour améliorer la capacité concurrentielle du Canada. On a cependant répété avec insistance au Conseil qu'il est nécessaire d'améliorer le contexte des affaires. On a souvent évoqué l'érosion du traitement fiscal des dépenses en recherche et développement et des investissements, le besoin d'une réforme de la taxe de vente, les entraves au commerce interprovincial et à la mobilité de la main-d'oeuvre ainsi que le problème de cohérence et de continuité des politiques des gouvernements.

Cette partie du rapport dressera un portrait d'ensemble des principales questions touchant les entreprises. Elle fera aussi état des constatations faites par le Conseil et dira ce que le Canada doit faire s'il veut aborder le XXI^e siècle en bonne position. Cette partie est composée des chapitres suivants :

- innovation technologique;
- fiscalité et financement;
- barrières interprovinciales; et
- ouverture sur l'extérieur.

CHAPITRE DIX

L'innovation technologique

L'innovation technologique est un élément important de l'aptitude du Canada à s'adapter au nouveau contexte des affaires. C'est un outil efficace pour enregistrer des gains importants de productivité, pour élaborer de nouveaux produits et pour améliorer ceux qui existent. Ces activités engendrent la richesse et créent des emplois.

La première étape de l'innovation technologique est d'identifier une technologie qui devrait permettre d'améliorer des produits ou des procédés. Il faut ensuite développer cette technologie, ou l'acquérir, et l'appliquer pour améliorer la productivité, la qualité, ou encore ajouter de nouvelles caractéristiques aux produits existants ou créer des produits entièrement nouveaux.

L'innovation technologique peut être réalisée de trois façons. La première est la recherche-développement. En deuxième lieu vient l'adoption de technologies provenant de l'extérieur de l'entreprise. La troisième façon consiste à améliorer les produits ou les procédés dans l'usine même, en tirant parti des initiatives des travailleurs. Étant donné le monde concurrentiel dans lequel nous vivons, il faut avoir recours aux trois façons en retenant la combinaison appropriée.

On associe souvent innovation technologique et entreprises de haute technologie. Il est vrai que certaines entreprises de ces secteurs réussissent très bien au Canada, en particulier dans le domaine du matériel de télécommunications. La partie la plus importante de l'économie canadienne est toutefois composée de secteurs d'activités plus traditionnels comprenant d'autres secteurs manufacturiers ainsi que ceux des services et des ressources. Il est essentiel pour la croissance et la prospérité économique du Canada que ces secteurs adoptent rapidement des technologies de pointe de toutes sortes, dont bon nombre proviendront d'entreprises de haute technologie. C'est ainsi que l'application des technologies informatiques, l'utilisation de matériaux de pointe et de la biotechnologie peuvent améliorer la productivité et la capacité concurrentielle des secteurs traditionnels.

On ne doit toutefois pas rechercher l'innovation technologique pour elle-même. Son adoption doit d'abord être commandée par les forces du

marché. Ensuite, la direction de l'entreprise doit s'intéresser à la technologie, avoir de bonnes compétences en commercialisation, fournir à l'entreprise un financement adéquat et une main-d'oeuvre compétente. La nécessité de personnel qualifié, scientifiques, ingénieurs et techniciens, revêt une importance toute particulière.

S'il revient à l'entreprise de prendre l'initiative en matière d'innovation technologique et de fournir la plupart des ressources, d'autres organisations peuvent apporter une aide précieuse. Les laboratoires des universités et du gouvernement, même s'ils ont essentiellement d'autres mandats, peuvent travailler conjointement avec les entreprises à des projets.

La création du Conseil consultatif national des sciences et de la technologie, présidé par le Premier ministre, est, de l'avis du Conseil consultatif sur l'adaptation, un geste révélateur de l'importance de la science et de la technologie pour l'avenir du Canada. Pour la première fois de notre histoire récente, la science et la technologie ont une place importante parmi les priorités nationales. Le Conseil est maintenant un élément important de la mise en place des politiques gouvernementales dans ce domaine. Les auteurs de ce rapport accueillent avec satisfaction l'engagement du Premier ministre envers la R-D pris lors de la Conférence de janvier 1988 sur la technologie. Le gouvernement devra définir son rôle avec précision pour ce qui touche à l'innovation technologique industrielle car il a une grande influence sur les autres participants que sont les entreprises, les universités et les laboratoires du gouvernement.

On abordera dans ce chapitre l'innovation technologique sous les angles de la recherche et du développement; des transferts de technologie; de l'aide du gouvernement fédéral à l'innovation technologique; et des dimensions humaines de l'innovation technologique.

RECHERCHE-DÉVELOPPEMENT

Situation actuelle de la recherche-développement

Le niveau d'activité canadienne en R-D a été faible par le passé et, malgré des propos bien intentionnés au cours des années, on n'a enregistré que des progrès modestes. Comme on le constate à la figure 3.1, le total des dépenses du Canada en R-D en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) en 1986 n'atteint que 1,42 p. 100, soit la moitié du pourcentage atteint par les grands pays industrialisés. La partie du PIB dépensée au Canada annuellement par les laboratoires du gouvernement et des universités a été quelque peu inférieure à celle des autres pays de l'OCDE, comme on le voit au tableau 3.1. Dans le cas de la R-D industrielle, les dépenses canadiennes ont été beaucoup plus faibles.

Les grands pays industrialisés ont accru régulièrement leurs dépenses en recherche-développement industrielle (voir figure 3.2). Il y a toute-

FIGURE 3.1

Dépenses totales en R-D, en pourcentage du produit intérieur brut, 11 pays les plus importants de l'OCDE, 1986 ou année la plus récente

Source : *Principaux indicateurs de la science et de la technologie, 1982-1988*, décembre 1988

* Données pour 1987

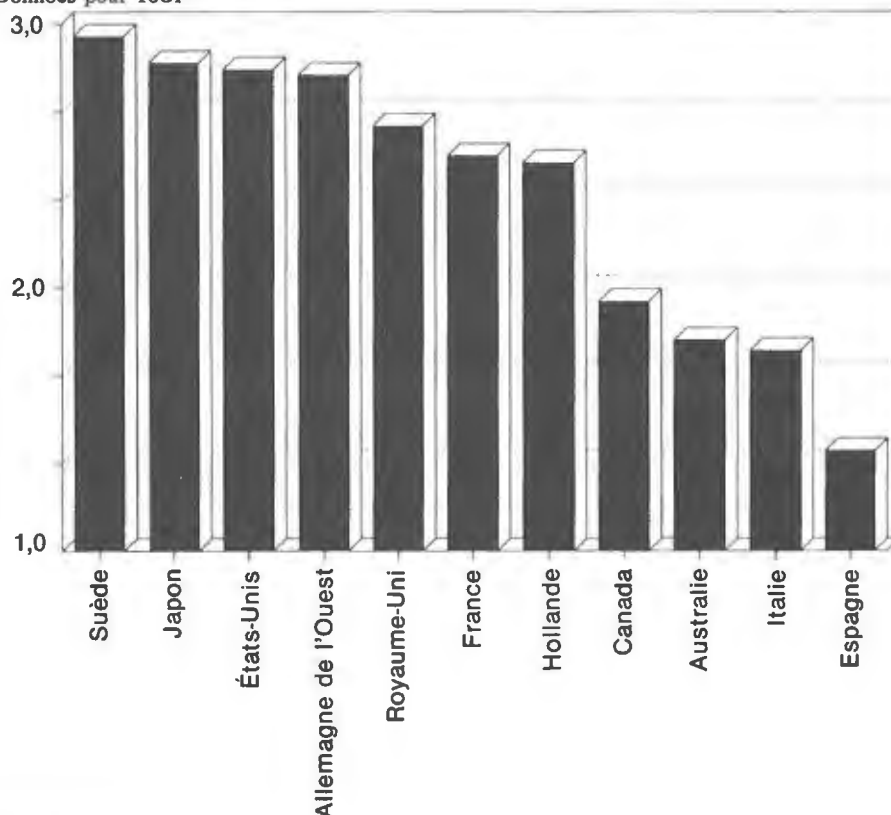


TABLEAU 3.1

Dépenses totales en R-D, en pourcentage du produit intérieur brut, 11 pays les plus importants de l'OCDE, 1986 ou année la plus récente

	Industrie	Université	Gouvernement	Total R-D
Suède*	2,15	0,65	0,13	2,93
Japon	1,85	0,55	0,38	2,78
États-Unis	1,93	0,40	0,41	2,74
Allemagne de l'Ouest*	1,98	0,36	0,37	2,71
Royaume-Uni	1,63	0,33	0,46	2,42
France	1,32	0,34	0,59	2,25
Hollande	1,30	0,49	0,43	2,21
Canada	0,76	0,32	0,34	1,42
Australie	0,42	0,32	0,46	1,20
Italie	0,67	0,22	0,25	1,14
Espagne	0,34	0,09	0,14	0,57

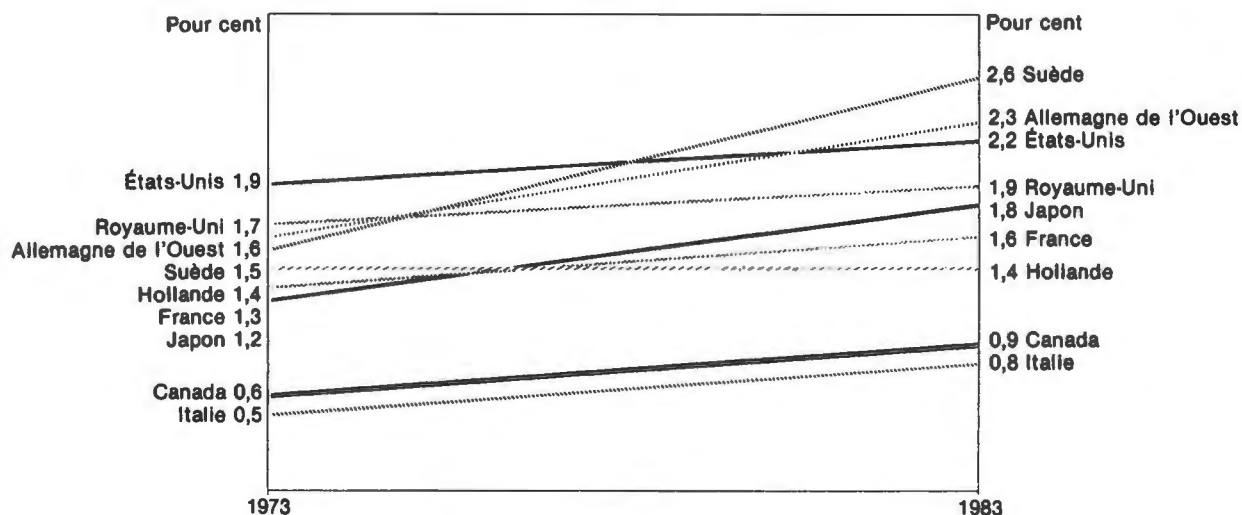
Source : *Principaux indicateurs de la science et de la technologie, 1982-1988*, décembre 1988

* Données pour 1987

FIGURE 3.2

R-D industrielle exprimée en pourcentage du produit intérieur de l'industrie, par pays, 1973-1983

Source : Indicateurs de la science et de la technologie, OCDE, tel que présentés dans *Indicateurs de l'activité scientifique et technologique*, 1987, p. 63, n° 88-201 au catalogue, Statistique Canada.



fois des différences importantes entre les taux de croissance. C'est ainsi qu'au Canada, les dépenses en R-D exprimées en pourcentage du produit intérieur de l'industrie sont passées de 0,6 en 1973 à 0,9 en 1983, soit une augmentation de 50 p. 100. En Suède, en Allemagne fédérale et aux États-Unis, les augmentations ont été respectivement de 73, 44 et 16 p. 100. En 10 ans, l'Allemagne et la Suède ont dépassé les États-Unis selon le même critère. Même si un pays fait chaque année des efforts plus importants que la précédente, il ne peut s'en satisfaire. Il doit continuer à faire plus pour conserver sa position.

Le tableau 3.2 donne un aperçu d'ensemble des sources de financement de la R-D au Canada et des dépenses encourues par ceux qui en font. Sur les 7,185 milliards de dollars qui y étaient consacrés au Canada en 1986, 2,384 milliards provenaient du gouvernement fédéral et 2,924 milliards des entreprises.

Ce sont les entreprises qui ont fait les dépenses en R-D les plus importantes avec 3,828 milliards de dollars, suivies des universités avec 1,637 milliards de dollars et des laboratoires du gouvernement fédéral avec 1,417 milliards. En ce qui concerne les entreprises, en 1986, il n'y

TABLEAU 3.2

Origine des fonds consacrés à la R-D des secteurs s'y consacrant, Canada, 1986

	Secteurs s'y consacrant						Total
	Laboratoires fédéraux	Laboratoires provinciaux	Organisations provinciales de recherche	Entreprises	Enseignement supérieur	Organismes privés à but non lucratif	
(millions de dollars)							
Origine des fonds							
Gouv. fédéral	1 417	—	8	409	524	26	2 384
Gouv. provincial	—	147	39	54	205	19	464
Organisation privée à but non lucratif	—	—	2	—	—	—	2
Entreprise	—	—	17	2 850	54	3	2 924
Enseignement supérieur	—	—	—	—	703	—	703
Organisation privé à but non lucratif	—	—	—	—	140	40	180
Étranger	—	—	2	515	11	—	528
Total	1 417	147	68	3 828	1 637	88	7 185

Source : Statistique Canada, *Estimation des dépenses canadiennes de recherche et de développement, par région, 1979-1986*, révision de septembre 1988.

en a eu que 3800 à engager des dépenses en R-D et près de la moitié de leurs dépenses totales étaient attribuables à 25 d'entre elles².

Recherche-développement industrielle

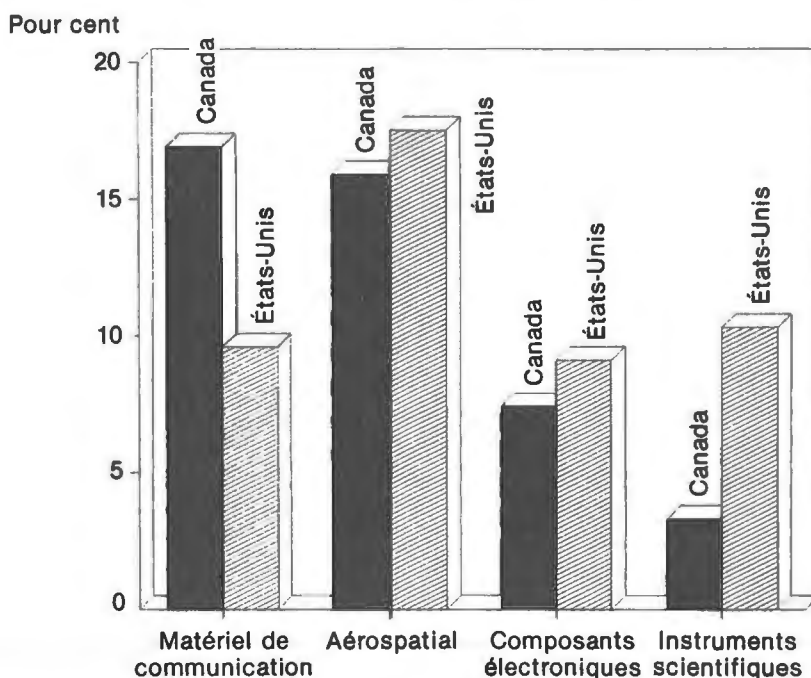
Dans l'ensemble, le niveau relatif de dépenses en R-D est nettement moins important au Canada que dans la plupart des autres pays concurrents. Le Canada se classe huitième parmi onze pays de l'OCDE (tableau 3.1).

La performance des divers secteurs de l'industrie est inégale au Canada. Certains, comme ceux des avions et des pièces détachées, du matériel de communication, d'autres matériels électroniques et des services techniques et scientifiques, ont un niveau élevé de dépenses en R-D exprimées en pourcentage des ventes. Dans certains domaines où les comparaisons sont possibles avec les États-Unis, les dépenses canadiennes en R-D sont à un niveau comparable, comme on le voit à la figure 3.3.

FIGURE 3.3

Rapport de la R-D sur les ventes, certaines industries canadiennes et américaines axées sur la R-D, 1985

Source : Statistiques Canada, *Statistiques sur la recherche et le développement industriels*, p. 62, n° 88-202 au catalogue; *National Patterns of Science and Technology Resources*, 1987 National Science Foundation, USA, NSP 88-305, Tableau 8-28.



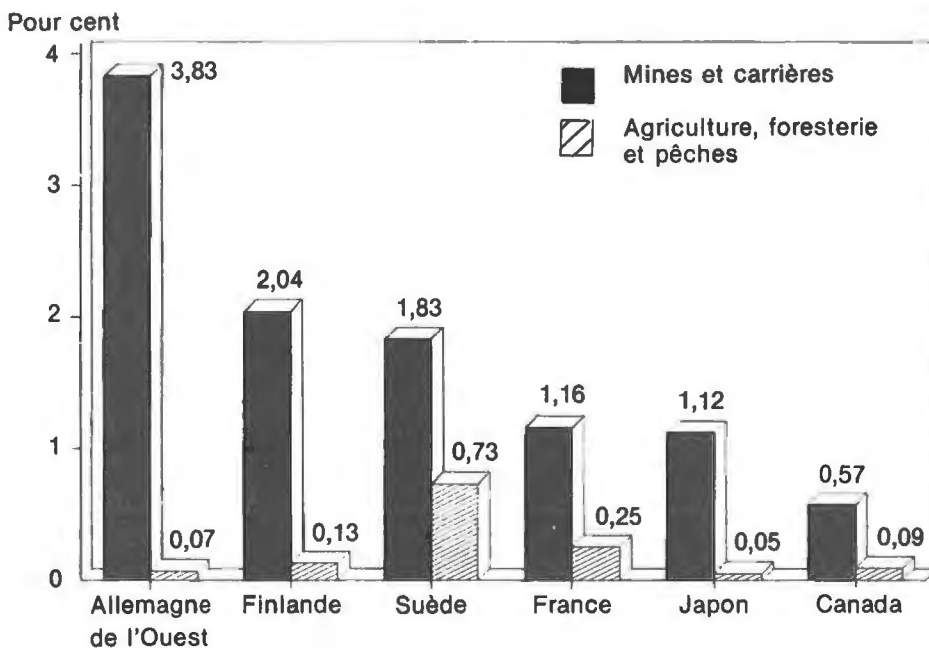
² Industrie, Sciences et Technologie Canada, *Statistiques sur l'affectation des ressources en sciences et technologie*, novembre 1988, p. 27 et ix.

Certains secteurs des ressources, qui sont importants pour l'économie canadienne, dégagent toutefois une image différente. Les dépenses en R-D exprimées en pourcentage du produit intérieur de l'industrie, dans le domaine des mines et des carrières par exemple, étaient en 1983 les plus faibles d'un groupe de six pays de l'OCDE, comme on le constate à la figure 3.4³. La performance combinée des secteurs de l'agriculture, de la foresterie et de la pêche, domaines dans lesquels le Canada pourrait s'attendre à jouer un rôle important, n'est pas meilleure. Parmi les mêmes pays de l'échantillon, il n'y avait que l'Allemagne et le Japon à faire relativement moins de R-D dans ces secteurs et le concurrent

FIGURE 3.4

Dépenses en R-D exprimées en pourcentage du produit intérieur de l'industrie, 1983

Source : Industrie, Sciences et Technologie Canada, "The Relative Effects of Industry Structure and R&D Propensity" in *International Comparisons of the Level of Industrial R&D Activity: the Canadian Case*, 1988.



³ Dans « *The Relative Effects of Industry Structure and R&D Propensity in International Comparisons of the Level of Industrial R&D Activity: The Canadian Case* », *ISTC*, 1988, on a choisi un groupe de cinq autres pays pour établir des comparaisons avec le Canada. On a inclus dans le groupe l'Allemagne de l'Ouest, la France et le Japon comme représentants des pays les plus industrialisés, la Suède et la Finlande comme représentants de pays à petites économies ayant une forte base de ressources mais utilisant également des technologies modernes. On n'a pas tenu compte des États-Unis parce que on ne disposait pas de statistiques sur une base comparable pour les industries des ressources.

sérieux du Canada en foresterie qu'est la Suède dépensait relativement six fois plus.

Même si les dépenses en R-D varient selon les secteurs industriels, le niveau d'ensemble est faible. Cela peut s'expliquer par le contrôle étranger des entreprises canadiennes et par la faiblesse des dépenses de nature militaire.

Au chapitre du contrôle étranger, on constate que, en 1986, les dépenses en R-D au sein des entreprises canadiennes, exprimées en pourcentage des ventes, étaient les suivantes :⁴

sous contrôle canadien :	1,6 p. 100
sous contrôle américain :	1,1 p. 100
autre contrôle étranger :	1,3 p. 100
ensemble :	1,4 p. 100

On trouvera au tableau 3.3 de plus amples informations sur les effets de la nationalité de la propriété de certaines entreprises installées au Canada et faisant beaucoup de recherche. Les entreprises canadiennes qui fabriquent des machines de bureau, des avions, du matériel de communication, des médicaments, des produits chimiques et du matériel

TABEAU 3.3

Rapport de R-D sur les ventes, industries les plus axées sur la R-D au Canada, 1979

	États-Unis	Canada	Contrôle canadien	Contrôle étranger
Machines de bureau	11,8	1.5	8.0	1,3
Autre machinerie	2,1	0.9	1.1	0,7
Avions et pièces détachées	11,4	10.2	19.0	5,2
Matériel de communications	8,4	9.1	9.7	5,5
Autres appareils électriques	5,1	1.4	1.0	1,1
Médicaments	6,1	4.7	7.5	3,5
Autres produits chimiques	2,7	1.0	2.6	0,7
Matériel scientifique	5,7	1.7	17.7	0,7

Source : *A commitment to research and Development: An Action Plan*, Ontario, ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie de l'Ontario, p. 13, janvier 1988

⁴ *Statistiques sur la recherche et le développement industriels*, Statistique Canada, n° 88-202 au catalogue, p. 64.

scientifique font relativement plus de R-D au Canada que les entreprises appartenant à des intérêts étrangers et produisant les mêmes produits. On l'explique généralement en disant que les entreprises appartenant à des intérêts étrangers ont tendance à concentrer leurs activités de recherche-développement dans le pays de la maison mère, tout comme le font d'ailleurs les multinationales canadiennes. Les Canadiens en tirent profit car les transferts de technologie de la maison mère vers les filiales canadiennes permettent à celles-ci d'être informées des nouvelles technologies des produits et des procédés, mais le résultat n'est pas entièrement satisfaisant car la filiale ne peut alors se réclamer du développement de technologies de pointe. On peut en donner comme exemple significatif l'industrie de l'automobile. Les dépenses en R-D industrielle dans ce secteur ont été de 90 millions de dollars en 1986 au Canada. Comme ce secteur est important dans l'économie canadienne, avec des ventes de 37 milliards de dollars⁵, ce bas niveau de dépenses en R-D (0,2 p. 100 des ventes) a probablement un effet important sur la moyenne de tous les secteurs de l'industrie.

Le second élément qui contribue au bas niveau de R-D est le niveau de dépenses de nature militaire. Selon l'OCDE, le Canada se classait

TABLEAU 3.4

Dépenses en R-D, civiles et militaires, 1985
(en pourcentage du produit intérieur brut)

	Militaires	Civiles	Total
États-Unis	0,85	1,98	2,83
Japon	0,02	2,79	2,81
Suède	0,30	2,48	2,78
Allemagne de l'Ouest	0,13	2,53	2,66
Royaume-Uni	0,67	1,66	2,33
France	0,46	1,85	2,31
Hollande	0,03	2,08	2,11
Norvège	0,08	1,55	1,63
Finlande	0,01	1,49	1,50
Canada	0,04	1,34	1,38
Italie	0,08	1,25	1,33

Source : *Principaux indicateurs de la science et de la technologie de l'OCDE, Résultats récents, 1979-1987*, novembre 1987, tels que présentés dans les *Statistiques sur la répartition des ressources en sciences et en technologie*, p. 32, ISTC, septembre 1988.

⁵ Communications de la Direction du transport routier, ISTC, janvier 1989. Dans le cas de l'automobile, les ventes se rapportent aux livraisons d'automobiles et de pièces d'automobile de fabrication canadienne sur les marchés canadiens et étrangers.

septième en 1985 pour les dépenses en R-D de nature militaire exprimées en pourcentage du PIB. Les dépenses canadiennes de 0,04 p. 100 étaient notamment négligeables en comparaison de celles des États-Unis qui atteignaient 0,85 p. 100 (tableau 3.4). Les dépenses du Canada étaient également nettement inférieures à celles du Royaume-Uni, de la France et de la Suède. Il n'y a qu'au Japon qu'elles étaient inférieures à celles du Canada. Il est manifeste que le niveau de dépenses de nature militaire contribue au niveau relativement bas de la R-D au Canada.

Le Conseil reconnaît que, dans l'ensemble, le niveau des dépenses en R-D est faible au Canada par rapport aux autres grands pays de l'OCDE et que cela tient à l'influence d'éléments comme la propriété étrangère des entreprises canadiennes et le bas niveau des dépenses de nature militaire. La totalité de l'écart ne peut toutefois pas être imputée à ces seuls éléments, car le montant de dépenses en R-D de nature civile engagé par des entreprises appartenant à des intérêts canadiens est faible.

Le niveau des dépenses en R-D varie d'un secteur d'activité à l'autre, mais il est faible, d'après les normes internationales, dans des secteurs qui jouent un rôle important au sein de l'économie canadienne. Cela n'empêche que la performance d'autres secteurs, comme ceux de l'aéronautique et du matériel de communication, se compare bien avec celle des mêmes secteurs aux États-Unis. Le Conseil a pris bonne note que le Conseil des sciences du Canada, en collaboration avec Industrie, Sciences et Technologie Canada (ISTC) se penche déjà sur les dépenses en R-D industrielle secteur par secteur. On s'efforce de définir des objectifs qui permettront ensuite à l'industrie d'élaborer des plans d'action sectoriels permettant l'atteinte de ces objectifs. Le Conseil est d'avis qu'il est urgent d'améliorer la performance des secteurs d'activité qui sont en retard à ce chapitre.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- le gouvernement, en consultation avec l'industrie, fixe des objectifs réalistes de R-D pour chaque secteur d'activité, travaille avec l'industrie pour élaborer des programmes d'action et publicise les objectifs et les réalisations.

R-D universitaire

Les universités jouent un rôle important dans l'effort de R-D du Canada. Leur taux de dépenses en R-D, qui est de 0,32 p. 100 du PIB, place le

Canada à la huitième place parmi onze pays de l'OCDE (tableau 3.1). Les universités canadiennes souffrent cependant d'un problème chronique de financement inadéquat. Les laboratoires scientifiques et d'ingénierie sont dépassés et encombrés. Cela limite leur capacité de collaborer avec l'industrie à des projets de R-D. Les universités relèvent des gouvernements provinciaux et ceux-ci doivent s'attaquer à la question du financement si on veut que les universités assument leur rôle en innovation technologique. Les universités reçoivent également une aide financière importante du gouvernement fédéral par l'intermédiaire des paiements de transfert aux provinces et par le canal des trois principaux conseils qui attribuent des bourses, soit le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, le Conseil de recherches médicales du Canada et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

Si on veut s'adonner à des projets de recherche importants à la demande de l'industrie ou du gouvernement, ceux-ci entraîneront des frais généraux qui viendront s'ajouter à ceux supportés pour la recherche associée à l'enseignement. L'industrie et le gouvernement doivent tenir compte de ces coûts additionnels puisque la détermination trop serrée des coûts n'est pas plus viable à long terme pour les universités qu'elle ne le serait pour une entreprise. Le Conseil a pris bonne note que Approvisionnement et Services Canada tient compte de ces coûts et il encourage les autres ministères, tout comme l'industrie, à faire de même. Tant qu'on ne reconnaîtra pas la totalité de ces coûts, les universités ne seront pas intéressées et ne s'engageront pas dans ce type de travail. Les universités éprouvent des difficultés particulières à financer leur nouvel équipement. C'est là un problème que les gouvernements doivent régler.

On prône de toute part une coopération plus étroite entre les universités et le milieu des affaires.

... les universités dans certains pays sont de plus en plus marquées par l'esprit d'entreprise à mesure que s'accroît la demande pour leur recherche et leur enseignement. Ce renforcement de la demande découle essentiellement de l'augmentation des besoins en connaissances scientifiques pour élaborer les technologies de pointe et des besoins en services d'enseignement et de formation connexes pour appliquer ces technologies dans le commerce et l'industrie. Étant donné les liens étroits qui unissent actuellement de nombreux domaines scientifiques aux technologies de pointe, les nouvelles connaissances scientifiques ont souvent une application pratique relativement directe et immédiate – ce qui contribue à renforcer la valeur commerciale, et donc la demande, de ces connaissances. Il s'ensuit que le marché des « produits » de recherche et d'enseignement des organismes universitaires prend une ampleur considérable et grandissante, et que de nombreux établissements viennent se placer sur ce marché⁶.

⁶ Perspectives de politique scientifique et technologique, OCDE, 1988, p. 21 et 22.

Les universités seront mises au défi de travailler conjointement avec l'industrie pour mettre au point des technologies qui amélioreront la capacité concurrentielle du Canada. Le Conseil trouve que les efforts du gouvernement fédéral pour mettre sur pied des Centres d'excellence, qui regrouperont des réseaux de chercheurs et de scientifiques à travers le Canada pour s'adonner à des travaux de recherche à l'échelle mondiale, sont encourageants.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- les gouvernements provinciaux s'attaquent au problème de l'inadéquation du financement des universités, en particulier pour qu'elles disposent de meilleures installations scientifiques et techniques.
- on accorde une attention toute particulière au financement des équipements.
- pour les contrats de recherche réalisés par les universités, le parrain (entreprise ou gouvernement), assume tous les frais généraux encourus.

Laboratoires du gouvernement

Le rôle fondamental en recherche des laboratoires du gouvernement est de s'adonner à des recherches et de fournir des renseignements pour l'élaboration des normes, des règlements et des autres mesures concernant la protection de l'environnement, la santé et la sécurité au travail, et les autres domaines d'intérêt public. Les dépenses en R-D des laboratoires du gouvernement au Canada se situent sensiblement au même niveau que dans les autres pays de l'OCDE.

Les laboratoires du gouvernement fournissent leadership et encouragement à l'industrie en l'aidant à des activités pertinentes de recherche-développement technologique. Ces laboratoires ne devraient toutefois pas élaborer des produits et des procédés commerciaux, ce qui relève de l'industrie. Le Conseil consultatif national sur les sciences et la technologie étudie, dans le cadre d'un examen continu du rôle des laboratoires du gouvernement, la pertinence et la qualité des travaux de recherche scientifique entrepris dans un certain nombre de laboratoires. Le Conseil estime que c'est là une initiative importante pour préciser l'équilibre à atteindre entre les travaux de recherche conçus pour atteindre des objectifs du gouvernement et l'aide aux efforts du secteur privé.

TRANSFERTS DE TECHNOLOGIE⁷

Dans la plupart des pays industrialisés, la technologie est le moteur de la croissance économique. Les améliorations de productivité et les nouveaux produits découlent de la technologie. Ils sont essentiels pour que le Canada fasse concurrence avec succès dans le nouvel espace commercial de l'ALÉ, en particulier au cours des premières années. Il n'y a que peu de la technologie nécessaire à être disponible au Canada, puisqu'on ne réalise à l'intérieur de nos frontières qu'environ 2 p. 100 de la R-D mondiale. Même en doublant ce pourcentage, ce qui serait très coûteux et difficile à réaliser, ce ne serait pas encore assez. Il faut du temps pour faire de la R-D, et le besoin est immédiat. Les entreprises canadiennes doivent trouver, adapter et utiliser des technologies en provenance d'autres pays si elles veulent faire face rapidement aux nouvelles pressions concurrentielles.

Le recours à la technologie étrangère est une solution efficace comme l'ont démontré le Japon et la Corée du Sud. Le Canada bénéficie de toute une gamme d'avantages économiques, comme des ressources importantes en énergie et en matières premières, une population ayant une bonne formation, la mobilité des personnes, une économie de libre entreprise et un accès facile au marché américain. Avec de tels avantages, le Canada se trouve dans une bonne position pour tirer parti des technologies mondiales afin d'enregistrer une croissance économique rapide.

Le Canada ne tire toutefois pas le meilleur parti possible de son potentiel car l'utilisation qu'il a fait des nouvelles technologies a été relativement faible. Il est en retard par rapport aux autres pays industrialisés pour l'utilisation des ordinateurs. Le taux d'acceptation des nouveaux procédés de transformation est faible. Le taux d'investissement en équipement de pointe est bas. L'automatisation des procédés ne fait pas son apparition à la même vitesse que chez nos concurrents.

Il faut maintenant procéder à une réorientation majeure. Les entreprises canadiennes doivent adopter rapidement et massivement la technologie étrangère.

AIDE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL À L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE

(Pour accroître les dépenses au titre de la recherche-développement) il ne suffit pas que le gouvernement fédéral signe un chèque sur de l'argent emprunté; il faut créer un climat propice permettant au secteur privé de relever un grand défi national⁸.

⁷ Cette section fait référence à une lettre du 13 septembre 1988 adressée par le Conseil national de recherches au Conseil.

⁸ Le Très Honorable Brian Mulroney, cité dans le *Compte rendu* de la Conférence sur la technologie et l'innovation, janvier 1988, p. 1.

Pour encourager ce climat, le gouvernement a mis en place le programme InnovAction. Il concentre ses efforts en sciences et en technologie dans cinq domaines critiques :

- la diffusion de l'innovation et de la technologie industrielles;
- le développement de technologies stratégiques;
- la gestion efficace des ressources fédérales en sciences et en technologie;
- les ressources humaines pour la science et la technologie; et
- l'éducation publique en sciences et en technologie.

L'essentiel de la responsabilité pour la mise en oeuvre des engagements du gouvernement, en ce qui concerne l'innovation technologique au Canada, incombe à Industrie, Sciences et Technologie Canada (ISTC), au Conseil national de recherches du Canada (CNRC), au Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada (CRSNG), au Conseil de recherches médicales du Canada (CRM) et au Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH).

Industrie, Sciences et Technologie Canada agit comme partenaire du secteur privé, de la communauté scientifique, des autres ministères du gouvernement fédéral et des autres niveaux du gouvernement. Il fait la promotion de la capacité concurrentielle à l'échelle internationale et de l'excellence industrielle. Il met également l'accent sur le renouveau et l'élargissement de la base scientifique, technologique, de gestion et de production du Canada. Le Programme des technologies stratégiques est important pour la mission de ISTC. Il favorise les alliances entre des entreprises et d'autres organismes pour permettre le transfert de technologies de pointe. Il leur permet aussi de s'adonner ensemble à des travaux de recherche et de développement avant la phase concurrentielle. On cherche ici à instaurer des capacités technologiques et à permettre aux entreprises canadiennes d'être en position de conquérir les marchés à venir. On privilégie ici la biotechnologie, la technologie de l'information et les matériaux de pointe. Les autres programmes importants qui favorisent le transfert de la technologie sont le Programme de la microélectronique et du développement des systèmes, le Programme de mise en valeur des technologies, le Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense, les Centres d'excellence et les bourses canadiennes en sciences et en génie. (On trouvera des descriptions de ces programmes à l'Annexe D.)

Nombre de ces programmes ne sont entrés en vigueur que récemment et leurs conséquences se feront sentir dans l'avenir. Le Conseil est d'avis que leur objectif d'accélération de l'innovation technologique est

important et tombe bien à point étant donné les changements rapides auxquels on assiste dans le nouveau contexte commercial.

Le Conseil national de recherches offre plusieurs programmes et services en sciences et en technologie pour venir en aide à l'innovation. Il se livre à des travaux de recherche pure et appliquée. Il donne des conseils, fournit des contacts à l'étranger et apporte une certaine aide financière aux transferts de technologie vers de petites et moyennes entreprises canadiennes. Grâce à son programme d'aide à la recherche industrielle, il fournit une aide financière à la recherche et au développement. Il offre aussi l'accès à sa base de données informatisée sur les développements de la science et de la technologie mondiales.

Les trois principaux conseils qui attribuent des bourses le font à la recherche réalisée par les universités canadiennes. Les objectifs poursuivis par ces organismes sont de mettre en place une base solide à la recherche, de développer un personnel de recherche hautement qualifié et de faciliter la coopération entre les universités, les entreprises et les autres institutions. Le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie s'intéresse aux sciences naturelles et à l'ingénierie. Il attribue des bourses surtout en chimie, en biologie cellulaire et en sciences de la terre. Quant au Conseil de recherches médicales du Canada, il offre des bourses, dans les domaines rattachés aux sciences de la santé, en recherche fondamentale, clinique et appliquée. Le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, lui, vient en aide aux sciences sociales et humaines en offrant toute une gamme de bourses, y compris pour des travaux de recherches interdisciplinaires.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- les entreprises s'engagent très rapidement à rechercher et utiliser les technologies disponibles à l'extérieur de l'entreprise.
- à la lumière de l'évolution constante de la technologie et des marchés, le gouvernement étudie de façon continue l'efficacité et le financement des programmes qui font la promotion des transferts de technologie.

DIMENSIONS HUMAINES DE L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE

... la solution, pour élargir la base technologique du Canada, consiste à réunir un nombre suffisant de personnes hautement spécialisées qui ont eu droit à une bonne éducation⁹.

Par rapport à six concurrents importants, le Canada se classe dernier en ce qui concerne le nombre relatif de techniciens, de scientifiques et d'ingénieurs participant à des travaux de R-D. En 1983, pour chaque millier de personnes de la population active, il y avait 2,7 personnes travaillant en R-D. C'était là toute une différence avec les chiffres des États-Unis, du Japon et de l'Allemagne de l'Ouest qui étaient respectivement de 6,4, 7,4 et 4,8 (tableau 3.5). Ce niveau relativement faible de personnel de R-D n'est pas surprenant car la plupart des entreprises canadiennes ne font tout simplement pas de recherche. On signale une pénurie de personnel de R-D qualifié dans les entreprises axées sur la technologie. Environ 61 p. 100 de ces entreprises s'attendent à ce que cette pénurie se prolonge au cours des cinq années à venir, comme on

TABLEAU 3.5

Diplômés et personnel de R-D par millier de personnes actives, 1983

Pays	R-D *
Japon	7,4
États-Unis	6,4
Allemagne de l'Ouest	4,8
Norvège	4,1
France	3,9
Suède	3,9
Hollande	3,7
Finlande	3,7
Danemark	2,8
Canada	2,7
Italie	2,7
Royaume-Uni	nd

nd données non disponibles

Source : *Principaux indicateurs de la science et de la technologie, OCDE, Résultats récents, 1979-1987*, novembre 1987, tels que présentés dans les *Statistiques sur la répartition des ressources en sciences et en technologie*, p. 32, ISTC, septembre 1988 (Personnel de R-D).

* Le personnel de R-D ne comprend que les diplômés d'université en science et technologie dans certains pays alors que dans d'autres on compte les technologues.

⁹ D^r Norman Keevil, dans le *Compte rendu* de la Conférence nationale sur la technologie et l'innovation, janvier 1988, p. 25.

le voit dans l'encadré à la page suivante. Il faut s'attaquer à cette question immédiatement si on veut que le Canada améliore sa capacité d'innovation technologique afin de répondre aux défis du XXI^e siècle.

L'innovation technologique n'est pas une priorité pour les dirigeants canadiens du milieu des affaires¹⁰. On manque en fait au sein des entreprises de compétences techniques et en gestion¹¹. Il n'y a qu'environ 3 p. 100 des entreprises canadiennes de transformation à faire de la R-D¹². De plus, 70 p. 100 des entreprises ontariennes de transformation n'ont pas un seul ingénieur parmi leur personnel.

Même si très peu d'entreprises font de la R-D, cela n'empêche que celles qui en font éprouvent des difficultés à recruter des personnes hautement compétentes, y compris des diplômés de l'enseignement du second cycle. Comme une enquête récente du Conference Board du Canada l'a démontré¹³, 61 p. 100 des répondants s'attendent à ce que cette pénurie dure au cours des cinq années à venir. Cette pénurie risque de se manifester de façon encore plus aiguë puisque le Canada devra intensifier ses efforts de R-D pour accroître sa compétitivité sur les marchés mondiaux.

Il est impératif de l'avis du Conseil que les dirigeants des entreprises canadiennes développent une culture d'innovation technologique. Leurs employés doivent être capables de tirer parti du vaste bassin de technologie disponible dans le monde d'aujourd'hui. La culture d'innovation doit pénétrer les entreprises. Il faut impliquer le personnel de production et de vente dans l'amélioration d'un produit ou d'un procédé tout au long de sa durée de vie. Il incombe à la direction d'assurer leur participation. L'implication directe des employés, dans le sens d'un partage des responsabilités de la gestion pour le succès d'un produit ou d'un procédé, est un élément essentiel au succès de l'entreprise.

Les entreprises qui ont mis en place des systèmes impliquant les employés ont donné plusieurs raisons pour leur succès. La technologie est devenue plus complexe, faisant qu'il n'est plus pratique pour la haute direction de prendre toutes les décisions. Les organisations plus importantes ralentissent si toutes les décisions doivent être prises au sommet, et l'évolution rapide des marchés demande des réactions rapides des entreprises, imposant de remettre le pouvoir de prise de décision au niveau du travail. La main-d'oeuvre d'aujourd'hui, mieux formée, est

¹⁰ Chambre de Commerce du Canada, *Objectif 2000, Rapport du groupe de travail sur la technologie et l'entreprise canadienne*, 1988, p. viii.

¹¹ *Perspectives de politique scientifique et technologique*, OCDE, 1988, p. 70, OCDE

¹² Pour le pourcentage d'entreprises de transformation faisant de la R-D, se reporter à *Objectif 2000, Rapport du groupe de travail sur la technologie et l'entreprise canadienne*, Chambre de Commerce du Canada, 1988, p. 4. Pour celui des ingénieurs dans les entreprises de transformation, voir D^r Larkin Kerwin, « Rating Canada's I.Q. », *Globe and Mail*, 3 mars 1988, p. A7.

¹³ *R&D Outlook, 1989, Report 34-88*, Conference Board du Canada, p. 9.

Enquête de 1988
sur la disponibilité de personnel de R-D

Faisant état de pénuries de personnel qualifié de R-D

	(% des entreprises ayant répondu)
entreprises axées sur la technologie	43,1
petites entreprises	37,8
entreprises moyennes	37,5
grandes entreprises	25,6

Faisant état de postes non comblés ralentissant la R-D	69,4
---	------

S'attendant à ce que la pénurie persiste au cours des
cinq années à venir :

entreprises axées sur la technologie	60,8
toutes les entreprises de l'échantillon	48,5

Source : Conference Board du Canada, *R&D Outlook*, 1989, rapport
34-88, p. 9.

mieux à même de prendre de bonnes décisions. Les bons systèmes d'information permettent à plus d'employés d'avoir une connaissance vaste et détaillée de leur entreprise, ce qui leur permet de mieux situer leurs propres tâches. C'est pour toutes ces raisons que la participation des employés donne de bons résultats¹⁴.

Un excellent exemple de la participation des employés est le cas de l'usine de General Electric du Canada à Bromont au Québec qui a remporté la médaille d'argent de 1988 pour la productivité et celle de bronze en 1987 pour la collaboration ouvrière-patronale des Prix d'excellence du Canada¹⁵. Dans cette usine, les employés ont participé à toutes sortes de décisions. La supervision directe a été réduite ou éliminée. Les employés sont formés pour accomplir toutes les tâches de leur service et deviennent ainsi parfaitement conscients des conséquences de leur travail à tous les points de production. Ils tiennent de fréquentes réunions pour trouver des solutions aux problèmes de production. Les salaires tiennent compte du nombre de cours de formation que les employés ont suivis avec succès. Les décisions d'embauche sont prises en comités sur lesquels siègent des membres de l'équipe de travail concernée et les employés participent à un comité qui a été créé pour faire des recommandations sur les systèmes de paye.

La performance de l'entreprise a été impressionnante avec ce régime : le nombre d'heures de travail par ensemble de pièces de moteur a été réduit de 57 p. 100, et le coût de 64 p. 100 en trois ans. Le nombre d'emplois a augmenté sensiblement et les employés ont acquis une bonne formation.

Le Conseil est convaincu que la participation des employés est un élément important pour l'adoption de l'innovation technologique. Le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada abonde dans le même sens en affirmant que l'évolution technologique est essentiellement un processus social. Dans trop d'entreprises, on a trop négligé l'importance de l'implication des employés et les directions doivent comprendre cette importance dans leur recherche de compétitivité. Elles ont besoin de formation et de renseignements pertinents sur les modalités de fonctionnement de tels systèmes.

¹⁴ *Winning Strategies – Organizational Effectiveness through Better Management of People*, Le Conference Board du Canada, Rapport 36-89-E, 1989, p. 19.

¹⁵ Un programme d'Industrie, Sciences et Technologie, Canada.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- les employeurs, les collèges communautaires et les universités accroissent leur coopération pour répondre aux défis que pose la dimension humaine de l'innovation technologique.
- le gouvernement incite l'industrie à élaborer et promouvoir des systèmes de formation à la gestion conçus pour favoriser une large participation des employés à l'innovation technologique.

CHAPITRE ONZE

Fiscalité et financement

Le thème qui prédominait dans les mémoires reçus par le Conseil était la capacité concurrentielle de l'industrie canadienne sur les marchés mondiaux. Les présentations mettaient l'accent sur le besoin d'instaurer une cohérence entre les politiques du gouvernement et sur la nécessité de modifier celles qui freinent les efforts de l'industrie pour se moderniser et se développer ainsi que pour acquérir de nouvelles technologies. Parmi les facteurs que les associations ont désignés comme affectant leur capacité concurrentielle, on peut citer la fiscalité et la disponibilité de financement.

Dans ce chapitre, on traitera plus particulièrement du caractère comparable et de la cohérence de la fiscalité, de la taxe de vente et de l'accès au financement.

CARACTÈRE COMPARABLE ET COHÉRENCE DE LA FISCALITÉ

Lors des consultations auxquelles il s'est livré, le Conseil s'est fait dire que l'ensemble du système fiscal canadien devrait être compétitif avec celui en vigueur aux États-Unis. C'est ainsi que si le Canada veut réussir, il doit être doté d'un système fiscal qui ne découragera pas les entreprises et les personnes d'envergure mondiale. De plus, les modifications qui seront apportées à ce système doivent s'harmoniser avec celles des systèmes de nos concurrents. Là, le Conseil a pris note qu'il est possible que les dispositions sur les gains en capital soient modifiées aux États-Unis.

On a fait part au Conseil des effets néfastes de certains aspects de la récente réforme fiscale sur la capacité concurrentielle canadienne. On a présenté cela comme malheureux, venant à un moment où l'industrie canadienne se prépare à faire face à de nouveaux défis de concurrence. Certains aspects de la réforme fiscale sont perçus comme décourageant l'investissement et l'innovation et donc contraire aux besoins des entreprises canadiennes. On considère que des installations modernes sont de la toute première importance si les entreprises doivent atteindre les

niveaux de productivité et de capacité concurrentielles nécessaires pour saisir les nouvelles possibilités. De l'avis de certaines associations, cette réforme, en augmentant la charge financière de la modernisation, a réduit la capacité à s'adapter au nouveau contexte concurrentiel.

Certaines entreprises et certaines associations ont fait des recommandations précises concernant la déduction pour amortissement et sur des stimulants à la R-D, plaidant pour un retour au traitement en vigueur avant la réforme fiscale.

Déduction pour amortissement

Le système de la déduction pour amortissement (DPA) est la méthode fiscale utilisée pour déduire un investissement des actifs au cours d'une période donnée. Il y a des écarts entre les taux de DPA et ceux utilisés pour l'amortissement comptable habituel. La méthode comptable permet une période de déduction qui approche la durée de vie espérée du bien. La période de déduction de la DPA, souvent plus brève, confère un avantage fiscal à la société.

La réforme fiscale de 1987 a modifié sensiblement les taux de DPA. Pour la machinerie et l'équipement de transformation, elle est passée de la méthode linéaire sur trois ans à une déduction de 25 p. 100 sur le solde dégressif. Cette modification devrait avoir des conséquences importantes sur l'impôt des sociétés puisque la différence de traitement atteindra environ 670 millions de dollars par an quand elle sera pleinement entrée en vigueur¹⁶. « Pour la première fois depuis des décennies, les taux d'amortissement réels sur la plupart de la machinerie et de l'équipement au Canada seront, aux fins de l'impôt, inférieurs à ceux en vigueur aux États-Unis.¹⁷ »

Le Conseil s'inquiète de voir que l'avantage dont disposait le Canada a disparu. Il demande avec insistance que le système fiscal ne vienne pas nuire davantage à l'aptitude des entreprises canadiennes à s'adapter aux nouvelles conditions de concurrence au moyen de la modernisation des usines et de l'équipement.

¹⁶ Ministère des Finances, *Réforme de l'impôt direct, Réforme fiscale*, 1987, p. 67.

¹⁷ R.D. Brown, « Effects of U.S. and Canadian Tax Legislation : A Canadian Perspective », *Canada-United States Law Journal*, Volume 14 (1988), p. 158.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- en tenant compte de toutes les mesures pertinentes et importantes d'impôt sur les revenus et sur les produits, le gouvernement surveille étroitement le caractère concurrentiel du système fiscal afin de s'assurer qu'il fournisse les stimulants appropriés pour encourager les nouveaux investissements en capital.

Dispositions fiscales pour la R-D

Le traitement fiscal du fédéral pour la R-D est moins généreux qu'il ne l'était avant la réforme fiscale. Pour un dollar de dépense en R-D, la valeur actuelle des déductions fiscales est tombée de 0,525 \$ à 0,455 \$¹⁸.

À la suite d'une enquête récente du Conference Board, on a pu se faire une idée des réactions de l'industrie aux modifications récentes apportées aux dispositions fiscales pour la R-D :

Au cours de l'année à venir, on s'attend à ce que les politiques du gouvernement fédéral affectent de façon négative les projets de R-D de 43,5 p. 100 de tous les répondants, et parmi ceux-ci plus de la moitié estiment que ces effets seront très importants. C'est là une forte augmentation par rapport au 18,4 p. 100 de l'an dernier qui traduit une déception du milieu des affaires qui se perpétue. Les déclarations du gouvernement en ce qui concerne les politiques de R-D et de technologie avaient fait naître quelques espoirs, en particulier celles apparaissant dans le nouveau régime fiscal. Ces attentes n'ont pas été pleinement satisfaites. D'un autre côté, les répondants estiment que les politiques des gouvernements provinciaux font moins obstacle à la R-D que les politiques fédérales (31,2 p. 100). Cela révèle que l'importance accordée à la R-D dans les budgets de plusieurs gouvernements provinciaux est perçue comme un élément positif de leurs politiques¹⁹.

¹⁸ Institut C.D. Howe, *Tax Reform – Perspectives on the White Paper* (1988), p. 57.

¹⁹ Conference Board du Canada, *R&D Outlook*, 1989, rapport 34-88, p. 2 et 3.

Quand on s'efforce de mieux comprendre le financement de la R-D au Canada, il est utile de comparer les autres pratiques canadiennes et américaines et non pas seulement les dispositions fiscales. Pour les dépenses en R-D industrielle, l'écart est énorme. Les Canadiens ont dépensé 3,8 milliards de dollars contre 107,1 milliards aux États-Unis en 1986.

Le tableau 3.6 indique que bien que l'aide totale du gouvernement fédéral à la R-D industrielle dans les deux pays soit comparable en proportion des dépenses des entreprises, les montants globaux en dollars sont très éloignés avec 1,26 milliard de dollars pour le Canada contre 41,5 milliards pour les États-Unis.

TABLEAU 3.6

Dépenses en R-D industrielle et aide financière du gouvernement fédéral, Canada et États-Unis, 1986

Description	Canada	États-Unis *
	(milliards de dollars CAN)	
Dépenses en R-D industrielle	3,8	107,1
Subventions et contrats	0,49	38,7
Crédits d'impôt	0,77	2,8
Aide totale du gouvernement fédéral	1,26	41,5

Source : Les données canadiennes proviennent des *Statistiques à la répartition des ressources en sciences et en technologie de l'ISTC*, 1986. Les données américaines sur les dépenses industrielles et les subventions et les contrats du gouvernement proviennent du U.S. National Science Board, *Science and Engineering Indicators - 1987*, p. 294. Celles sur les crédits d'impôt américains proviennent de *Special Analysis, Budget of the U.S. Government*, 1988, p. G. 37.

* On a utilisé un taux de change de 1,00 \$ CAN = 0,80 \$ US.

Le contexte dans lequel on procède à la R-D est différent au Canada et aux États-Unis. Les Canadiens parlent d'avantages fiscaux intéressants à domicile. Ces avantages sont toutefois faibles par rapport à la pratique du gouvernement américain d'accorder des contrats de R-D à des entreprises et d'acheter les premiers produits qui en découlent comme des avions. Le gouvernement canadien devrait reconnaître l'importance de ces divers types d'aide. Il est probable que le Canada n'aura jamais les gros systèmes d'achats publics et d'attribution de contrats qu'ont les États-Unis ni les fortes dépenses en R-D rattachées à des contrats militaires. Il convient donc, dans le contexte canadien, que les stimulants fiscaux continuent à être nettement plus importants qu'ils ne sont aux États-Unis.

Le Conseil reconnaît toutefois que les achats du gouvernement et les contrats de recherche qu'il accorde peuvent constituer des outils puissants pour encourager la recherche et qu'il faudrait y avoir recours quand cela convient, dans le cadre des budgets actuels.

Le gouvernement a souvent modifié depuis 1983 les règles d'imposition de la R-D, en fonction de l'évolution des besoins du budget du gouvernement. On trouve dans l'encadré de la page suivante un historique de l'évolution du traitement fiscal de la R-D. Il est nécessaire que la R-D industrielle bénéficie d'une plus grande cohérence de traitement fiscal que par le passé. Il faut que les entreprises puissent s'adonner à des programmes de R-D à long terme en étant convaincues que leurs coûts après impôt sont prévisibles, puisque des années peuvent s'écouler avant que les dépenses en R-D se traduisent en nouveaux produits.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- le gouvernement suive très étroitement les effets du traitement fiscal de la recherche-développement pour pouvoir offrir des stimulants accrus lorsque nécessaire.
- le gouvernement évite les modifications fréquentes des règles d'imposition des dépenses de recherche-développement et s'assure que les programmes et les politiques la concernant fournissent un cadre cohérent.
- le gouvernement étudie la possibilité d'accroître son implication dans la recherche-développement au moyen de consultations avec l'industrie, en se servant des achats et de l'attribution de contrats du gouvernement quand cela convient dans le cadre des budgets en place, et que ces ententes soient plus visibles.

HISTORIQUE DES STIMULANTS FISCAUX POUR LA R-D

Avant 1961	Les dépenses courantes en R-D étaient totalement déductibles au cours de l'année où elles étaient engagées; les dépenses en capital étaient amorties à 33 p. 100 par année.
1961	Les dépenses en capital deviennent complètement déductibles.
1962-1966	Déduction additionnelle de 50 p. 100 des dépenses au-delà des niveaux de base.
1966-1975	La déduction additionnelle de 50 p. 100 est remplacée par les subventions dans le cadre de la <i>Loi stimulant la recherche et le développement scientifiques</i> .
1977-1978	Crédit d'impôt de 5 à 10 p. 100 pour les dépenses en R-D, pour les dépenses additionnelles.
1978	Crédits d'impôt de 10 à 25 p. 100, selon l'endroit où se fait la R-D et la taille de l'entreprise.
1983	Crédits de 20 à 35 p. 100, selon l'endroit où se fait la R-D et la taille de l'entreprise.
1983-1985	Entrée en vigueur puis retrait du crédit d'impôt à la recherche scientifique.
1988	Restrictions aux crédits d'impôt pour les entreprises moyennes et grosses; ils ne s'appliquent plus au coût des bâtiments.

Source : CCH Canadian Limited, *Canadian Tax Reports*, 1988, paragraphe. 1983; *Politiques fiscales pour la recherche et le développement*, Ministère des Finances, 1983, p. 6.

TAXE DE VENTE

À la fois les provinces et les états imposent des taxes de vente et leurs effets sur l'aptitude concurrentielle des entreprises semblent à peu près égaux dans les deux pays. La taxe de vente fédérale canadienne est toutefois unique en Amérique du Nord puisqu'il n'y a pas de taxe de vente fédérale américaine²⁰. En ce qui concerne les ventes au Canada, la taxe fédérale de vente constitue souvent un plus grand poids sur les produits manufacturés canadiens que sur les produits importés. Le fabricant canadien inclura normalement les coûts de distribution, de publicité et de garantie dans la base retenue pour le calcul de la taxe. Par contre, pour les biens importés, ces coûts sont souvent supportés par l'importateur canadien après que la taxe de vente ait été payée. Cela revient à dire que les biens canadiens supportent en moyenne un tiers de taxe de vente fédérale de plus que les produits importés²¹.

Pour les biens exportés du Canada, l'effet de la taxe est d'environ 1 p. 100²² qui s'accumule aux diverses étapes du cycle de production. En ce qui concerne les ventes intérieures et les exportations, on considère donc que le système actuel d'imposition réduit la capacité concurrentielle des fabricants canadiens. De plus, comme cette taxe s'applique aux immobilisations, comme la machinerie, elle augmente le coût d'investissement en capital au Canada d'environ 4 p. 100, réduisant donc la capacité concurrentielle de l'industrie canadienne²³.

La taxe de vente actuelle présente d'autres inconvénients importants comme les complexités administratives et les coûts de conformité. Elle ajoute également au coût des produits manufacturés retransmis au consommateur. Comme elle est appliquée au niveau du fabricant, elle fait partie de son prix de vente et est donc englobée dans les calculs de marge des grossistes et des détaillants. Le caractère concurrentiel des entreprises est affecté d'un autre problème pour l'instant puisque les sociétés sont soumises à une surtaxe de 3 p. 100 sur les revenus en attendant la réforme de la taxe de vente.

Dans le cadre de la réforme de la taxe de vente envisagée par le ministère des Finances, le taux global diminuera et les augmentations de marge des grossistes et des détaillants imputables à cette taxe disparaîtront puisque la taxe ne sera effectivement prélevée qu'au niveau du détail. Cela amènera une baisse des prix de certains biens manufacturés. Cet avantage pour le consommateur sera diminué par le fait qu'une gamme de services seront soumis pour la première fois à la taxe. La taxe de vente disparaîtra complètement des exportations, améliorant la capacité

²⁰ Institut C.D. Howe, *Tax Reform, Perspectives on the White Paper*, 1988, p. 73.

²¹ Ministère des Finances, *Livre blanc, Réforme fiscale de 1987*, 18 juin 1987, p. 14.

²² Ministère des Finances, *Réforme de la taxe de vente*, 1987, p. 15.

²³ Ministère des Finances, *Livre blanc, Réforme fiscale de 1987*, p. 72.

concurrentielle à l'exportation des producteurs canadiens, au moins de certains produits et de certaines industries. Les avantages dont bénéficieraient maintenant les importations en ce qui concerne la taxe de vente disparaîtront. Le Conseil est donc d'avis que, pour de nombreuses raisons, il est important que le système de taxe de vente fédérale soit réformé sans plus attendre.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- pour aider les entreprises canadiennes à devenir plus concurrentielles dans le nouveau contexte commercial, la réforme de la taxe de vente fédérale soit mise en place aussitôt que possible.

ACCÈS AU FINANCEMENT

Certains mémoires remis au Conseil soulignaient un besoin pressant de faire face aux défis et aux possibilités du nouveau contexte commercial au moyen d'initiatives comme le développement de nouveaux produits, l'adoption de nouvelles technologies, de procédés différents de fabrication et de programmes accélérés de modernisation. Bien évidemment, ces initiatives nécessitent de nouveaux investissements à un moment où les ressources financières de certaines entreprises sont déjà toutes engagées. Certains mémoires, émanant d'un nombre relativement faible d'entreprises, prétendaient que le gouvernement fédéral devrait venir en aide aux entreprises pour ce financement.

C'est ainsi que dans leur présentation au Conseil, les fabricants de carton pour boîtes et de papiers fins ont précisé que l'adaptation à laquelle ils s'attendent nécessitera d'importantes ressources financières et devra être terminée bien avant janvier 1993, alors que les tarifs douaniers disparaîtront complètement. Ils ont également précisé qu'ils doivent procéder à ces investissements pour rester concurrentiels, le tout à une époque où les revenus des entreprises seront soumis à des pressions croissantes.

Lors de ses consultations, le Conseil fut informé de l'impact important des coûts de financement sur la capacité concurrentielle de l'industrie canadienne. Le Conseil a aussi noté que ces coûts varient de façon substantielle dans les pays industrialisés. Il demande au gouvernement de faire enquête sur les coûts de financement en général au Canada, en comparaison de ces mêmes coûts aux États-Unis et au Japon, par exemple.

Alors que les entreprises veulent affronter la concurrence internationale, il sera plus important que jamais pour les Canadiens de disposer d'installations modernes faisant appel au dernier développement de la technologie. Certains mémoires de l'industrie ont souligné que les modifications apportées à la déduction pour amortissement réduiront leurs liquidités à une époque où les investissements majeurs prendront de plus en plus d'importance.

Après qu'on lui ait fait part de ce besoin de ressources financières, le Conseil a procédé à un examen des programmes d'aide fédéraux et provinciaux. Il a estimé que, en 1988-1989, le gouvernement fédéral avait dépensé au-delà de 1,3 milliard de dollars pour venir en aide à la diversification et à la modernisation industrielle, pour encourager les petites entreprises et pour contribuer à développer la capacité scientifique et technologique des entreprises. Le gouvernement fédéral a également réservé des fonds additionnels pour renforcer la base économique dans les provinces de l'Ouest et de l'Atlantique au cours des années à venir.

Des programmes gouvernementaux comme ceux-ci sont destinés à appuyer les priorités stratégiques du gouvernement plutôt qu'à fournir une base générale de financement pour les entreprises. Ce financement, fourni par les marchés financiers et par les gains accumulés, dépasse 83 milliards de dollars par année²⁴.

En gardant à l'esprit le mode de fonctionnement des marchés de capitaux, et après avoir examiné les programmes fédéraux actuels, le Conseil est d'avis que, dans l'ensemble, les fonds disponibles devraient être suffisants pour couvrir les besoins du moment. La plupart des entreprises devraient être capables de s'adapter. En vérité, peu d'entreprises étaient représentées par des groupes laissant entendre que l'aide du gouvernement pourrait être nécessaire. Il se peut toutefois que, dans certains cas, certaines entreprises n'aient pas accès au financement à un moment crucial. Il pourrait alors être nécessaire de disposer d'une forme d'aide financière de dernier recours comme par exemple des garanties d'emprunt ou des prêts participatifs. Une telle forme d'aide ne devrait pas servir à renflouer des entreprises ou à conserver des activités non concurrentielles.

Le Programme sectoriel des initiatives de concurrence d'ISTC fait collaborer un secteur de l'industrie avec le ministère pour élaborer un plan concerté d'action afin d'améliorer la capacité concurrentielle internationale et d'obtenir des gains économiques importants en termes de production, d'emploi et de part de marché. Cette approche permet de souligner les points forts et les faiblesses du secteur, sa capacité con-

²⁴ *Comptes des flux financiers*, quatrième trimestre, 1987, n° 13-002 au catalogue, p. 12 et 13, lignes 1100 et 1300. L'approximation de 83 milliards de dollars ne comprend pas les fonds provenant de sociétés d'État ou d'entreprises non incorporées, ou des transactions avec des entreprises étrangères affiliées.

currentielle, ses investissements en installations et en équipement, ainsi que les défis et les possibilités qui s'offrent à lui. On pourrait ajouter un volet au programme qui permettrait aux entreprises qui ont un besoin financier particulier, et qui font partie d'un secteur industriel pour lequel on a élaboré un plan stratégique, d'être référées à l'organisme de développement régional qui convient pour obtenir de l'aide. S'il n'y a pas de telles agences dans la région, le Programme sectoriel des initiatives de concurrence pourrait être utilisé en dernier recours pour fournir une garantie d'emprunt ou un prêt participatif.

Le Conseil est d'avis que le type de coopération entre les travailleurs et la direction décrit au Chapitre 8 pourrait améliorer le succès des programmes actuels d'aide financière aux entreprises. On pourrait exiger d'une entreprise qui fait une demande d'aide financière un plan de développement des ressources humaines. On pourrait s'attendre à ce que cette implication des employés dans le processus de planification contribue de façon importante à la fois au succès de l'entreprise et à la revalorisation des tâches, ainsi qu'à la stabilité des emplois.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- dans les secteurs où une modernisation accélérée sera nécessaire pour répondre aux défis ou aux possibilités du nouveau contexte commercial, les besoins des secteurs touchés soient identifiés dans le cadre du Programme sectoriel des initiatives de concurrence d'Industrie, Sciences et Technologie Canada; et que le programme soit élargi pour offrir des garanties d'emprunt ou des prêts participatifs dans les cas où on pourrait faire la preuve qu'il y a une pénurie importante de capital dans l'industrie.
- dans l'esprit des opinions exprimées par le Conseil au Chapitre 8, on pourrait exiger de toute entreprise faisant une demande d'aide financière en vertu de n'importe quel programme fédéral un plan de développement des ressources humaines.
- le gouvernement compare la facilité d'accès au capital et le coût de celui-ci entre le Canada et le Japon et les États-Unis, en songeant à la nécessité d'un accroissement de la compétitivité.

CHAPITRE DOUZE

Les barrières interprovinciales

Lors des consultations du Conseil, un certain nombre de mémoires ont souligné les effets néfastes qu'ont certaines politiques et pratiques des gouvernements provinciaux sur la capacité concurrentielle et la productivité des entreprises canadiennes. Les entraves au commerce interprovincial, et même au sein de provinces, fragmentent le marché intérieur et poussent à l'inefficacité à la fois des investissements et de l'utilisation des ressources humaines compétentes. Ces politiques et ces pratiques, même si elles visent des objectifs à court terme et satisfont des intérêts locaux, aggravent le problème d'adaptation et rendent cette adaptation moins efficace.

En règle générale, les pratiques et les politiques des gouvernements ainsi visées dans ces mémoires sont celles destinées à protéger des entreprises locales ou à encourager l'utilisation de la main-d'oeuvre et des installations de production locales. Ces pratiques peuvent être complexes, parfois indirectes, et se faire sentir dans toute la gamme des activités gouvernementales.

On abordera dans ce chapitre trois des éléments les plus importants qui limitent la capacité concurrentielle et aggravent les problèmes d'adaptation au changement. Il s'agit des achats des gouvernements, des normes et des règlements et de la mobilité interprovinciale de la main-d'oeuvre.

ACHATS DES GOUVERNEMENTS

Les pratiques d'achat de tous les niveaux de gouvernement ont des effets sur le milieu des affaires. Cela concerne le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, les municipalités et les sociétés d'état ainsi que les organisations supportées par les gouvernements comme les commissions scolaires, les universités et les hôpitaux. Toutes ces organisations ont acheté pour une valeur de 70,9 milliards de dollars en 1983,

soit 11 p. 100 de la demande totale du marché au cours de cette année-là²⁵.

Les pratiques d'achat du secteur public imposent parfois des conditions pour les soumissions ou l'obtention de contrats comme le recours à la main-d'œuvre locale, l'investissement dans des installations locales de production ou la fourniture d'autres types d'avantages locaux. Ces conditions peuvent entraîner des coûts et des prix plus élevés pour les services rendus.

Le Conseil est d'avis que ces pratiques d'achats préférentielles ne cadrent pas avec les impératifs d'un marché concurrentiel, souple et global. Elles pourraient même limiter la capacité des entreprises à s'adapter et même amener un nombre accru de demandes d'aide à l'adaptation. On sait depuis longtemps que cette fragmentation du marché canadien au moyen des pratiques d'achats des gouvernements est un problème. Ce n'est toutefois que récemment qu'on s'y est attardé avec l'intention de corriger la situation.

Suite à l'élan donné par le Premier ministre fédéral et les premiers ministres provinciaux lors des conférences annuelles des premiers ministres, deux comités des ministres du fédéral, des provinces et des territoires ont été créés depuis 1986. Ce sont :

- le Comité des ministres responsables des achats;
- le Comité des ministres sur le commerce intérieur.

À l'initiative de ces comités, un certain nombre de mesures ont été prises grâce à la coopération entre les gouvernements et l'industrie pour tenter de régler un certain nombre de problèmes. Ces mesures sont les suivantes :

- la négociation d'un accord entre le fédéral, les provinces et les territoires sur la réduction des barrières interprovinciales au commerce concernant les achats des gouvernements afin d'avoir des soumissions libres sur les contrats d'achats de plus de 25 000 \$;
- un projet pilote pour réduire les coûts de transport pour les fournisseurs éloignés;
- la possibilité de mettre en place des programmes régionaux de développement de fournisseurs, en coopération avec d'autres agences;
- un projet expérimental pour identifier et promouvoir les technologies uniques disponibles auprès d'entreprises canadiennes;

²⁵ *Le marché du secteur public canadien*, Approvisionnement et Services Canada, 1988, p. 31.

- la promotion d'une fabrication plus importante de matériel médical canadien;
- la promotion d'une fabrication plus importante de produits du bois canadiens;
- l'instauration d'un réseau de données sur les achats du secteur public; et
- l'analyse des possibilités qu'offrirait pour le développement industriel la sous-traitance sur des grands projets financés par le gouvernement.

Le Comité des ministres sur le commerce intérieur recommande à la Conférence des premiers ministres de ratifier l'Entente intergouvernementale sur la réduction des barrières interprovinciales au commerce concernant les achats des gouvernements. C'est là une réalisation importante. Il reste toutefois à ratifier cette entente et à la mettre ensuite en vigueur. La ratification n'est que la première étape. À moins que cette réforme ne bénéficie de façon répétée de l'appui des plus hautes instances, on n'assistera à aucun changement. Il incombe aux premiers ministres d'entretenir l'élan qu'ils ont donné au départ.

NORMES ET RÈGLEMENTS

On a attiré l'attention du Conseil sur toute une gamme de normes et de règlements qui imposent des limites au commerce interprovincial. Ce problème touche essentiellement les biens vendus aux consommateurs et non aux gouvernements. C'est dans le domaine de l'agriculture et des produits de l'alimentation qu'on trouve le plus grand nombre de normes et de règlements qui limitent le commerce, en particulier quand la réglementation et l'inspection incombent aux gouvernements provinciaux. Ces restrictions prennent une variété de formes, y compris des normes sur les produits et sur l'emballage. En agriculture, plusieurs agences de commercialisation, plusieurs normes sur les produits de consommation et sur les pratiques d'inspection, en particulier pour les produits laitiers et la viande, limitent la concurrence en protégeant les producteurs et les transformateurs locaux. Nombre de ces normes et règlements sont essentiellement destinés à protéger les consommateurs, mais ils servent aussi à limiter le commerce interprovincial.

C'est ainsi que, en 1984, le Québec a imposé que les tomates fraîches soient vendues dans des contenants en mesures impériales. Les tomates ontariennes en contenants métriques ont été retournées aux expéditeurs. On peut aussi citer le fait que la réglementation du Québec précise que le beurre doit être enveloppé dans du papier d'aluminium alors que l'Ontario accepte à la fois le papier d'aluminium et le papier ciré. En ce qui concerne les boissons gazeuses, plusieurs provinces ont des règle-

ments imposant des contenants différents (acier, verre, aluminium) pour venir en aide aux industries locales. Ces normes qui varient d'un endroit à l'autre ont comme conséquence, entre autres, d'augmenter les coûts pour les Canadiens.

Le Conseil a la conviction que ces pratiques restrictives de réglementations et de normes doivent être modifiées si on veut que les producteurs prospèrent et que les consommateurs tirent parti du nouveau contexte commercial. Ce sont là des questions qui relèvent essentiellement des gouvernements et ce sont eux qui peuvent modifier leurs politiques et leurs pratiques pour créer un marché intérieur efficient et ouvert, en réalité un marché commun canadien où les biens et les personnes peuvent se déplacer librement d'une province à l'autre.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- les gouvernements ratifient l'Entente initiale sur la réduction des barrières interprovinciales au commerce en ce qui concerne les achats des gouvernements dès que possible, puis assurent le suivi de cette initiative avec des efforts concertés pour que la situation change réellement.
- les gouvernements s'assurent que des mécanismes efficaces soient en place pour promouvoir et contrôler les progrès réalisés dans l'application de cette entente.
- les premiers ministres confient au Comité des ministres sur le commerce intérieur la responsabilité de négocier l'élimination des barrières au commerce intérieur découlant de l'usage de normes et de règlements provinciaux différents.

MOBILITÉ INTERPROVINCIALE DE LA MAIN-D'OEUVRE

Un certain nombre des mémoires que le Conseil a reçus mettaient en évidence des entraves aux déplacements des travailleurs qualifiés et des professionnels. Les processus d'accréditation et de reconnaissance des qualifications professionnelles diffèrent d'une province à l'autre, et les pratiques d'embauche (par l'entremise des syndicats ou d'autres mécanismes) ont tendance à exclure les personnes qualifiées venant d'autres provinces.

La préférence à l'embauche locale, instaurée par les gouvernements provinciaux, freine la libre circulation des travailleurs compétents et des

hommes de métiers. On a signalé de telles pratiques dans un certain nombre de provinces. Elles minent l'efficacité du Programme interprovincial des normes couramment appelé Sceau rouge. Coordonné par Emploi et Immigration Canada, ce programme est conçu pour accroître la mobilité des ouvriers de certains corps de métier. Il semble qu'on n'ait réalisé qu'assez peu de progrès sur ces questions au cours des dernières années.

Le Conseil comprend la préoccupation des gouvernements provinciaux qui cherchent à promouvoir les intérêts de leurs travailleurs. Il croit aussi cependant qu'ils satisferaient de façon plus constructive les intérêts de ces derniers au moyen de programmes de formation pour leurs propres travailleurs plutôt qu'au moyen de règlements restrictifs.

Le Conseil estime que, pour maximiser la capacité concurrentielle du Canada, les entreprises devraient avoir accès aux compétences de tous les Canadiens. Malheureusement, à cause des barrières interprovinciales sur la mobilité de la main-d'oeuvre, les régions à croissance plus élevée peuvent souffrir d'une pénurie de personnes compétentes, même s'il y en a de disponibles dans d'autres régions.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- le gouvernement fédéral encourage l'amélioration des normes nationales de formation pour les compétences qui sont utiles à plus d'un employeur.
- les certifications de compétences soient pleinement transférables d'une province à l'autre, en particulier pour les apprentis, les ouvriers et les autres hommes de métiers compétents.
- lors de l'élaboration de nouvelles normes nationales, le gouvernement fédéral incite les travailleurs et les patrons à jouer un plus grand rôle dans les programmes nationaux de formation, de certification des apprentis, des ouvriers et d'autres hommes de métiers qualifiés et dans les programmes de recyclage pour se renseigner sur les derniers développements technologiques.
- les gouvernements fédéral et provinciaux se servent de tous les moyens à leur disposition pour assurer la libre circulation de la main-d'oeuvre, sans entraves, entre les provinces.

CHAPITRE TREIZE

Ouverture sur l'extérieur

Le commerce international est vital pour le bien-être économique du Canada. Plus de 30 p. 100 du revenu national du Canada provient du commerce et plus de 3 millions de Canadiens travaillent dans des industries qui produisent des biens et des services destinés à l'exportation.

« L'Accord de libre échange avec les États-Unis est un important élément de la stratégie appliquée par le gouvernement pour renforcer la compétitivité du Canada sur les marchés mondiaux. »²⁶ Bien que les États-Unis soient, et restent probablement le principal partenaire commercial du Canada avec plus de 74 p. 100 des exportations canadiennes et 69 p. 100 des importations (figure 3.5), le Conseil a constaté que de 1987 à 1988, les exportations canadiennes vers d'autres destinations ont augmenté de 20 p. 100 contre 4 p. 100 vers les États-Unis. Si l'attention accordée au commerce avec les États-Unis continue à être importante, il ne faudrait pas envisager l'avenir du commerce canadien uniquement en termes de possibilités bilatérales Canada-États-Unis. Le Canada doit aussi s'intéresser aux grands marchés que sont l'Europe et les pays riverains du Pacifique.

DÉFIS

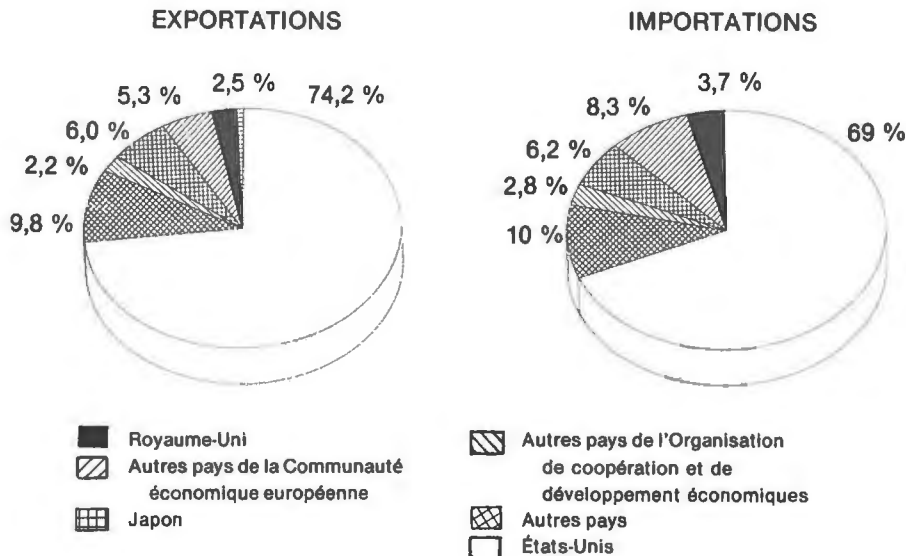
Sur le marché américain, les exportateurs canadiens n'auront pas seulement à faire concurrence aux fabricants américains, mais aussi aux exportateurs de toutes les régions du monde qui essaient constamment d'accroître leur part de ce marché très important. Les exportateurs canadiens devront donc s'adapter à un contexte concurrentiel beaucoup plus vaste et beaucoup plus intense. Pour y parvenir, leur adaptation devra déboucher sur une solide performance à l'exportation qui leur imposera un effort très important et exigera une aide concertée des gouvernements. Le succès sur le marché concurrentiel américain pourrait bien devenir

²⁶ Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis : Une évaluation économique, avant-propos, Ministère des Finances, 1988.

FIGURE 3.5

Exportations et importations du Canada par région, 1988

Source : Statistique Canada, Estimations trimestrielles de la balance canadienne des paiements internationaux, 1^{er} mars 1989 (estimations préliminaires)



la première étape de l'augmentation des exportations vers les autres grands marchés internationaux.

L'attitude des sociétés canadiennes envers l'exportation doit changer radicalement si elles veulent tirer parti des possibilités que le nouvel espace commercial leur offrira. C'est là un message important qui s'est dégagé de nos consultations avec les représentants du milieu des affaires. L'exportation n'est pas bien comprise et encore moins bien appliquée, malgré les séminaires et les renseignements diffusés par les gouvernements et les organisations du secteur privé sur la façon de connaître le succès à l'exportation. Le Conseil croit fermement que les Canadiens doivent acquérir une mentalité d'exportation qui doit aller au-delà de l'exportation traditionnelle des produits comme les ressources naturelles et l'automobile ainsi qu'au-delà de nos marchés traditionnels d'exportation.

Au cours des 15 dernières années, la concurrence internationale pour les produits à valeur ajoutée élevée est devenue particulièrement intense et ils n'ont conservé leur place au sein des exportations canadiennes qu'avec beaucoup de difficulté. Les produits complètement manufacturés

ne représentaient que 44 p. 100 des exportations totales du Canada en 1988, mais 68 p. 100 des importations totales (figure 3.6). La concurrence de nouveaux fournisseurs et de produits de remplacement menace de réduire les marchés pour les exportations canadiennes traditionnelles de ressources. Le Canada ne peut tenir pour acquis que ces marchés d'exportation de ses ressources sont assurés. Pour que nos exportations connaissent le succès, il faudra se spécialiser davantage et exploiter les créneaux du marché dont l'importance globale sera importante, créneaux qui seront reliés à nos compétences plutôt qu'à nos ressources naturelles.

Le Conseil est d'avis que, dans la recherche de nouvelles possibilités d'exportation et de ciblage de nos efforts, le secteur privé et le gouvernement devraient travailler ensemble pour déterminer les programmes de soutien au commerce qui seront nécessaires. Le Comité consultatif sur le commerce extérieur (CCCE) et les Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE) sont de bons exemples de la façon dont le secteur privé et les gouvernements peuvent travailler ensemble.

Promotion des exportations

Le ministère des Affaires extérieures a un certain nombre de services et de programmes pour venir en aide aux activités d'exportation des entreprises canadiennes. Ceux-ci sont conçus pour fournir des renseignements sur les possibilités des marchés et un soutien financier aux activités de commercialisation, pour aider à l'acquisition de technologie et pour appuyer les activités de promotion des investissements. On passera en revue les principaux programmes dans les paragraphes suivants et on trouvera des renseignements additionnels à l'Annexe D.

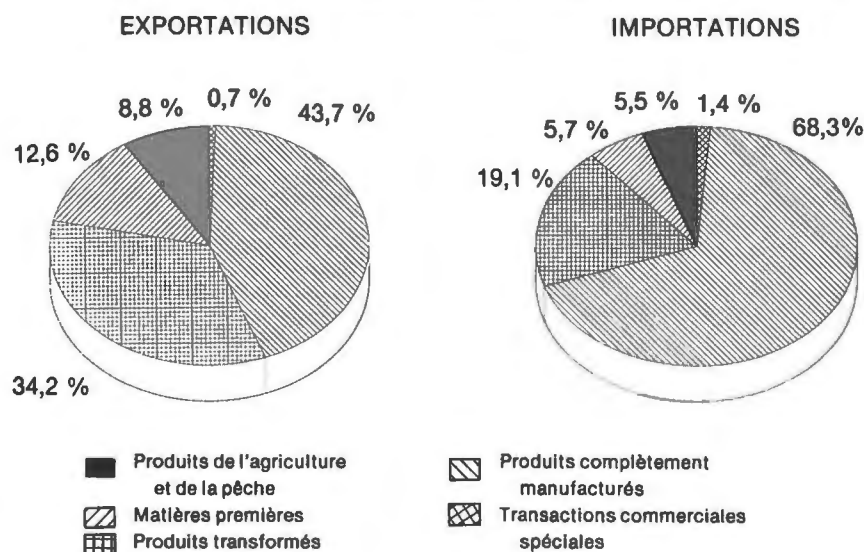
Le Service des délégués commerciaux du ministère des Affaires extérieures fournit l'aide commerciale de premier niveau au secteur privé. Les exportateurs canadiens profitent de leur expertise en commercialisation internationale et de leurs connaissances des marchés étrangers grâce à un vaste réseau de délégués commerciaux en poste à l'étranger et de centres de commerce international situés partout au Canada qui sont exploités conjointement avec Industrie, Sciences et Technologie Canada. Les exportateurs canadiens reçoivent ainsi conseils et renseignements sur les possibilités des marchés, sur les agents locaux et sur d'autres questions précises sur les marchés internationaux. Ces délégués commerciaux travaillent avec une importante banque de données informatiques (WIN) qui leur fournit des renseignements détaillés sur les possibilités de plus de 22 000 exportateurs canadiens de biens et de services.

Les exportateurs qui cherchent de nouvelles possibilités font appel au Programme de développement des marchés d'exportation (PDME). Dans le cadre de ce programme, ils peuvent bénéficier d'aide pour les

FIGURE 3.6

Exportations et importations du Canada par produit, 1988

Source : Statistique Canada, Importations et exportations canadiennes de marchandises sur la base de la balance des paiements, 17 février 1989 (estimations préliminaires)



foires et les missions commerciales, l'identification des marchés, les soumissions sur des projets, les consortiums à l'exportation et le développement soutenu des marchés d'exportation. Des membres de l'Association canadienne des exportateurs se sont montrés enthousiastes à propos des objectifs et des avantages de ce programme. Ils ont toutefois manifesté de l'inquiétude à propos des réductions de budget du programme.

Le Programme d'aide aux nouveaux exportateurs vers les États frontaliers américains, mis en place récemment, s'est avéré aussi un succès. Avec lui, les nouveaux exportateurs sont amenés au Consulat canadien le plus proche dans l'État américain frontalier afin d'apprendre tous les aspects de l'exportation et d'avoir des discussions avec des agents et des distributeurs. Le ministère des Affaires extérieures élargit le cadre de ce programme afin qu'il englobe les États du sud des États-Unis et peut-être, par la suite, les marchés d'outre-mer en Europe et au Japon.

La création des Centres du commerce international est une initiative intéressante pour offrir tous les renseignements sur les programmes et les services de promotion des exportations fédéraux en un seul point. Chaque centre offrira à la fois des services de soutien à l'exportation d'Industrie, Sciences et Technologie Canada et du ministère des Affaires extérieures. L'Agence canadienne de développement international, la Société de développement des exportations et la Corporation commerciale canadienne envisagent également de se joindre aux Centres du commerce international. L'Agence de promotion économique du Canada Atlantique, le ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest

et le Northern Ontario Development Office se joindront également au réseau.

Le Programme de développement des investissements (PDI), qui relève de la coopération de Industrie, Sciences et Technologie Canada, Investissement Canada et des provinces assure la promotion des investissements étrangers directs au Canada. Il favorise les investissements en haute technologie au Canada.

Outre ce qui est disponible auprès du gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux offrent également toute une gamme de programmes d'aide financière et autre pour développer les marchés d'exportation. Le Conseil a pris bonne note que certaines provinces ont des bureaux à l'étranger qui fournissent des services commerciaux à leurs exportateurs et aux clients étrangers.

CLÉ DE L'EXPORTATION

Le Conseil est d'avis qu'il n'y a pas qu'une seule stratégie qui garantira le succès à tous les exportateurs. Chacun d'entre eux doit bénéficier d'un plan adapté à ses besoins. Le Conseil croit cependant que toute stratégie d'exportation devrait tenir compte des éléments suivants :

- Les fabricants canadiens doivent considérer l'exportation comme une activité essentielle qui nécessite un engagement, des ressources et de la confiance.
- Une entreprise solide à domicile est une base essentielle à partir de laquelle on peut viser l'expansion sur les marchés d'exportation. La qualité du produit et le service après-vente ne sont pas non plus à négliger.
- Il est indispensable de définir précisément un marché cible. Il faut recueillir et analyser soigneusement tous les renseignements disponibles sur le marché d'exportation. C'est une étape cruciale. Cette collecte de renseignements peut comprendre des études de marché sur place afin de déterminer dans quelle mesure les biens et les services canadiens sont acceptables sur ce marché.
- Les exportateurs doivent choisir un plan de commercialisation qui répond à la demande sur les marchés étrangers. Cela peut nécessiter une présence permanente sur ces marchés d'exportation.

Les exportateurs canadiens font face à des défis non seulement aux États-Unis mais sur les autres marchés à travers le monde. Bien que la part du Canada dans le commerce mondial ait été d'environ 4 p. 100 en 1988, d'autres pays gagnent des points et menacent notre situation.

Le succès du Canada dans ce domaine donnera une mesure de sa capacité concurrentielle dans le contexte global. Il incombe aussi aux gouvernements d'assurer leur support continu à ces initiatives d'exportation. Il est reconnu que la Société d'expansion des exportations joue un rôle important dans le financement et l'assurance des exportations. Ce rôle doit être constamment réévalué en regard de l'appui et du financement des exportations apporté par les principaux pays exportateurs. Cette aide devrait être définie en consultation étroite avec le secteur privé et coordonnée à tous les niveaux de gouvernements.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- le ministère des Affaires extérieures révise l'expertise et le nombre des délégués commerciaux et des conseillers techniques spécialisés par secteur d'activité postés aux États-Unis et dans les autres pays qui sont nos principaux partenaires commerciaux, et qu'il raffine leur positionnement stratégique.
- le ministère des Affaires extérieures entreprenne un examen de l'efficacité et du fonctionnement du Programme de développement des marchés d'exportation (PDME), en particulier en ce qui concerne les États-Unis, afin de s'assurer qu'il répond bien aux besoins des exportateurs dans le nouveau contexte commercial.
- les gouvernements fédéral et provinciaux coordonnent mieux leurs programmes de soutien des activités d'exportation.
- le gouvernement fédéral revoie les mécanismes de financement des exportations afin de s'assurer que les exportateurs canadiens aient accès à un financement concurrentiel.
- le secteur privé soit impliqué dans le processus des CCTE / GCSCE et d'autres mécanismes formels et informels pour élaborer des stratégies d'exportation.
- le ministère des Affaires extérieures, en coopération avec les organisations exportatrices, provinciales et du secteur privé affine et cible les programmes de formation et de prise de conscience des exportations.
- le ministère des Affaires extérieures, en coopération avec Industrie, Sciences et Technologie Canada, Investissement Canada et les provinces améliore encore la promotion à l'étranger des investissements au Canada, en mettant particulièrement l'accent sur les investissements à base de technologie.

PARTIE QUATRE
Questions sectorielles

Introduction

Les points de vue présentés au Conseil concernant les problèmes auxquels l'industrie canadienne risque d'être confrontée dans le nouveau contexte commercial se sont avérés positifs et constructifs. Le secteur privé semble avoir pris conscience de la nécessité de procéder rapidement et de manière décisive pour améliorer la compétitivité du Canada. Les représentants du milieu des affaires ont aussi parlé de l'importance des politiques gouvernementales en vue de créer un climat qui favorise l'investissement, qui contribue à faciliter l'accès à la technologie la plus récente et qui permette le développement des ressources humaines nécessaires.

Au cours des consultations toutefois, le Conseil a identifié un certain nombre de secteurs qui pourraient faire face à des défis extraordinaires, c'est-à-dire être confrontés à des conditions qui dépassent les exigences normales du marché. Les secteurs en cause sont la trituration du canola, la production d'amidon de maïs, l'agro-alimentaire et l'industrie du vin. Ils risquent d'éprouver des difficultés avec les dispositions de l'ALÉ en ce qui a trait à l'accélération des réductions tarifaires, au droit compensateur, aux systèmes de gestion des approvisionnements, aux organismes provinciaux de commercialisation, aux offices du blé et aux politiques provinciales qui sont à l'origine de certaines barrières au commerce interprovincial.

Pour ce qui est de la trituration du canola, l'industrie est fermement convaincue que sa situation commerciale au Canada et aux États-Unis pourrait profiter grandement de l'élimination immédiate et réciproque des droits imposés par le Canada et les États-Unis. En vertu de l'ALÉ, les droits doivent être éliminés progressivement sur une période de 10 ans. L'Accord prévoit aussi l'élimination de droits avant les échéances convenues. À la lumière des dispositions de l'ALÉ et des recommandations du secteur de la trituration du canola, le Conseil incite fortement le gouvernement à entreprendre des pourparlers avec les États-Unis en vue d'accélérer, selon les circonstances, la réduction du tarif applicable à l'huile et au tourteau de canola le plus tôt possible.

Les fabricants canadiens d'amidon de maïs commercial se sont dits préoccupés par les répercussions du droit compensateur sur les impor-

tations de maïs en provenance des États-Unis. L'industrie en est venue à la conclusion que cette mesure avait entraîné une hausse des prix du maïs canadien. Les prix plus élevés pour la matière première canadienne affecteront la compétitivité des producteurs canadiens au fur et à mesure où les droits sur l'amidon en provenance des États-Unis seront abolis sur une période de dix ans et où les producteurs de maïs des États-Unis continueront d'avoir accès à du maïs à meilleur prix. L'amidon de maïs, denrée dont le prix est variable, entre dans la fabrication de produits comme le papier et les textiles.

Dans la mesure où la décision d'appliquer un droit compensateur découlait de la législation anti-dumping canadienne, le Conseil estime qu'il n'est pas approprié de commenter cette décision. Toutefois, il presse le gouvernement de tenir compte pleinement du point de vue des fabricants de fécule lors de l'examen de la décision. Le Conseil a noté avec intérêt que des fabricants de fécule achètent une part importante de leur maïs des producteurs canadiens.

Les industries de la transformation des aliments et du vin se sont retrouvées dans des positions diamétralement différentes de celle des producteurs de canola ou des fabricants d'amidon de maïs industriel. Ainsi, les transformateurs d'aliments soutiennent qu'ils doivent acheter leurs plus importantes matières premières à des prix établis en vertu d'un système de gestion des approvisionnements et par des agences de commercialisation et qu'ils doivent revendre leurs produits sur un marché qui sera exempt de droits dans dix ans. Leurs concurrents américains ne sont pas tenus à des dispositions de prix similaires. Dans le cas du vin, l'industrie s'est fragmentée par suite des politiques provinciales qui limitent le commerce interprovincial et qui nuisent considérablement à la concurrence.

La complexité des questions touchant le secteur de la transformation des aliments et l'industrie du vin, l'interdépendance fréquente entre producteur et transformateur et le caractère hautement discrétionnaire des mécanismes d'établissement des prix qui régissent la production et la distribution dans ces secteurs, ont amené le Conseil à discuter de manière beaucoup plus détaillée avec chacun des secteurs. L'analyse que fait le Conseil de la situation et les recommandations qu'il formule sont présentées dans les deux chapitres qui suivent : l'agro-alimentaire et le vin.

CHAPITRE QUATORZE

L'agro-alimentaire

Un segment important de l'industrie de la transformation des aliments du Canada¹ utilisant du poulet, du dindon, du fromage ainsi que des fruits et légumes canadiens a indiqué qu'il se retrouverait en situation fort peu concurrentielle quand les droits sur les aliments transformés en provenance des États-Unis auront été éliminés. Contrairement aux autres industries du Canada, les transformateurs d'aliments doivent acheter certaines matières premières à des prix fixés en vertu de systèmes de gestion des approvisionnements et par des offices de commercialisation plutôt qu'à des prix découlant du jeu de la concurrence du marché.

Étant donné que les transformateurs américains d'aliments se procurent leurs matières premières à des prix qui ne sont pas influencés par des systèmes similaires de production et d'établissement des prix, les transformateurs canadiens soutiennent qu'ils seront désavantagés au plan de la concurrence en l'absence de droits applicables à la transformation secondaire d'aliments. À cet égard, le Conseil est bien conscient que les prix de gros du poulet canadien (moyenne de cinq ans) ont été d'environ 40 p. 100 plus élevés que les prix correspondants aux États-Unis. En vertu de l'ALÉ, les mécanismes administratifs que sont les systèmes de gestion des approvisionnements et des offices de commercialisation et qui influencent le prix canadien des intrants comme le poulet, resteront en place.

Historique

À l'échelle mondiale, le secteur de l'agriculture est caractérisé par des périodes de surcapacité et des prix volatiles, ce qui se traduit par une incertitude du taux de rendement de l'investissement. Les gouvernements de plusieurs pays industriels de l'Ouest sont intervenus pour stabiliser le revenu des agriculteurs. Le Canada dispose de deux principaux modes d'intervention : les systèmes de gestion des approvisionnements du poulet

¹ L'industrie canadienne de la transformation des aliments emploie environ 250 000 personnes.

et des produits laitiers et les offices provinciaux de commercialisation pour la plupart des fruits et légumes. L'approche canadienne a entraîné des prix sensiblement plus élevés que ceux qui sont en vigueur aux États-Unis.

Dispositions de l'Accord de libre-échange touchant le secteur agro-alimentaire

Les principaux éléments de l'ALÉ affectant le secteur agricole sont les suivants :

- La plupart des droits de douane sur les produits agricoles et les aliments transformés seront éliminés progressivement sur une période de 10 ans à compter du 1^{er} janvier 1989.
- Dans le cas des fruits et légumes frais, il existe une disposition de retour au droit NPF permettant de réintroduire les tarifs de manière temporaire au cours des 20 prochaines années si le prix des importations tombait sous des niveaux prédéterminés.
- Les licences canadiennes pour l'importation de blé, d'avoine et d'orge des États-Unis et de leurs produits devront être éliminées lorsque le niveau de soutien accordé par le gouvernement américain pour ces céréales sera égal ou inférieur au niveau du soutien qu'offre le gouvernement du Canada.
- L'ALÉ préserve les instruments de politique agricole du Canada comme les mécanismes de gestion des approvisionnements, y compris les contrôles à l'importation.
- Le quota global du Canada pour l'importation de volailles, exprimé en pourcentage de la production intérieure, passera de 6,3 à 7,5 p. 100 dans le cas du poulet et de 2,0 à 3,5 p. 100 dans le cas du dindon, afin de refléter les importations réelles au cours des cinq dernières années.

En vertu du système de gestion des approvisionnements, la production canadienne de poulet, de dindon et de lait est contrôlée grâce à l'imposition de contingents nationaux administrés par des offices provinciaux. On préserve l'intégrité du système en limitant les importations grâce à la Liste de marchandises d'importation contrôlée (LMIC). Pour ce qui est du lait, les importations sont autorisées uniquement en cas de pénurie démontrée des approvisionnements. On a fixé un quota global

pour les produits laitiers d'importance, comme le fromage, en vertu duquel les importations sont limitées à des niveaux prédéterminés. On a également établi des quotas globaux pour le poulet et le dindon. De fait, le système de gestion des approvisionnements permet aux producteurs canadiens d'approvisionner une part spécifique du marché canadien. Dans le cas du poulet, cette part a été d'environ 93,5 p. 100 du marché apparent en 1987.

Au sein des industries de la volaille et de la transformation du lait, il faut établir une distinction entre deux niveaux de produits transformés : les produits de transformation primaire et les produits de transformation secondaire. Essentiellement, *les produits de transformation primaire* contiennent un seul ingrédient primaire : par exemple le lait, le fromage, le poulet entier ou en morceaux, les bouchées de poulet ou les bâtonnets de poulet. *Les produits de transformation secondaires* sont des éléments plus complexes comprenant un certain nombre d'ingrédients en plus de ceux qui sont réglementés : par exemple, la pizza congelée (qui comprend du fromage) ou les entrées congelées et les repas préparés (qui peuvent comprendre de la viande de volaille). Les produits de transformation primaires sont couverts par la Liste de marchandises d'importation contrôlée, tandis que les produits de transformation secondaires ne le sont pas.

Le but principal des offices provinciaux de commercialisation des fruits et légumes est d'établir des prix minimums. Ces prix sont négociés entre les producteurs et les transformateurs. Toutefois, les offices n'établissent pas de contingents de production. Bien qu'il n'existe aucun contrôle à l'importation des fruits et légumes, les importations de produits frais ou semi-transformés dans des contenants non standard, y compris les contenants de vrac, ne sont permises que si les produits du pays ne sont pas disponibles.

Comparaissant devant le Conseil, le Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE) pour l'Agriculture, l'alimentation et les boissons a laissé entendre que la solution aux problèmes de la compétitivité auxquels seront confrontés les transformateurs secondaires serait de limiter les importations de tout produit contenant 10 p. 100 ou plus en poids d'ingrédients visés par un système de gestion des approvisionnements, en ajoutant ces produits à la Liste des marchandises d'importation contrôlée. Dans une large mesure, la proposition de la Fédération canadienne de l'agriculture a soutenu ce point de vue. Les Fabricants canadiens de produits alimentaires (FCPA) ont souligné que plusieurs produits de transformation secondaires ne faisaient pas partie de la Liste et ils ont mis en lumière le fait que pour préserver leur situation concurrentielle, les fabricants devraient avoir accès à des matières primaires à prix concurrentiels.

De l'avis du Conseil toutefois, l'inscription de marchandises sur la Liste, comme le suggérait le GCSCE pour l'Agriculture et la Fédération canadienne de l'agriculture, serait contraire à l'esprit de l'ALÉ. Le Conseil

en est également venu à la conclusion qu'une telle mesure ne serait peut-être pas conforme aux obligations du Canada en vertu de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). D'ailleurs, l'article 2 (c)(i) de l'Article XI du GATT précise qu'une partie contractante peut appliquer des restrictions à l'importation de tout produit de l'agriculture ou des pêches, importé sous quelle que forme que ce soit, quand elles sont nécessaires à l'application de mesures gouvernementales ayant pour effet de restreindre la quantité du produit national similaire qui peut être mise en vente ou commercialisé. Dans un cas récent concernant des restrictions imposées par le Japon à l'importation de certains produits agricoles de transformation secondaires, comme de l'ananas en conserve, du ketchup et du lait de conserve, un comité du GATT a décrété que de telles restrictions n'étaient pas conformes à l'article XI du GATT. Dans cet article, l'expression « quelle que soit la forme » s'applique aux produits qui en sont au premier stade de transformation, qui sont encore périssables et qui concurrencent directement le produit frais.

Le Conseil part du principe que les systèmes de gestion des approvisionnements et les offices de commercialisation seront maintenus. En l'occurrence, il croit fermement qu'une solution satisfaisante peut et doit être trouvée au sein du système actuel afin d'assurer le maintien de la production et un potentiel raisonnable de croissance pour les produits de transformation secondaire utilisant des matières premières produites au Canada.

Les paragraphes qui suivent traitent des problèmes spécifiques auxquels les transformateurs de poulet, de lait, de fruits et légumes et de blé auront à faire face. Le Conseil s'attarde d'abord aux produits de transformation secondaire utilisant des matières premières visées par un système de gestion des approvisionnements (c'est-à-dire la volaille et le lait) n'apparaissant pas sur la LMIC. Ensuite, il examine le problème auquel font face les transformateurs qui utilisent des fruits, des légumes et du blé.

VOLAILLE

Le principal problème soulevé par les transformateurs secondaires de volaille devant le Conseil touche leur incapacité à se procurer de la volaille au même prix que leurs concurrents américains, ce qui les empêche de rester compétitifs dans le nouveau contexte commercial.

La demande canadienne de poulet en 1987 a été d'environ 553 937 tonnes. Les ventes nationales ont représenté environ 93,5 p. 100 des besoins totaux. La demande nationale totale de dindon s'est établie à environ 1 18 254 tonnes dont 96,3 p. 100 provenaient de sources canadiennes. Au cours de cette année, les importations de poulet et de dindon

ont représenté 6,5 p. 100 et 3,7 p. 100 respectivement des besoins intérieurs totaux.

Plus de 98 p. 100 de la production nationale de poulet et de dindon sert à la préparation de produits de transformation primaires comme des volailles entières et en morceaux, des bâtonnets de poulet et des bouchées de poulet. Le restant, c'est-à-dire moins de 2 p. 100, sert à la préparation de produits de transformation secondaire comme le poulet à la kiev, les entrées congelées et les repas préparés. On considère que ces produits représentent un secteur en croissance du marché. En vertu de l'ALÉ, les droits de douane sur les produits de transformation primaire et secondaire seront éliminés progressivement sur une période de 10 ans. Toutefois, les contingents globaux d'importation limiteront les importations de produits de transformation primaire, qui demeureront inscrits sur la Liste des marchandises d'importation contrôlée.

La transformation secondaire des produits de volaille coûte beaucoup plus cher au Canada qu'aux États-Unis. Ainsi, la volaille peut représenter de 40 à 60 p. 100 du coût des entrées congelées (mets préparés) et, dans le cas du poulet à la kiev, le poulet peut représenter jusqu'à 80 p. 100 des coûts. Selon des données d'Agriculture Canada, les prix de gros canadiens du poulet se sont établis, sur une moyenne de 5 ans, à 40 p. 100 de plus que les prix aux États-Unis; dans le cas du dindon, les prix ont été de 38 p. 100 plus élevés. Ces écarts de coûts étaient précédemment compensés, du moins en partie, par des droits de 17,5 p. 100 sur les dîners et les tartes congelés et de 12,5 p. 100 (jusqu'à un maximum de 22 cents le kilogramme) sur le poulet à la kiev. Les livraisons annuelles au Canada de mets congelés complets et de spécialités (dont certains peuvent contenir de la viande rouge ou du poisson) et de pâtés à la viande et de volaille congelés ont représenté plus de 120 millions de dollars en 1985.

Lors de l'examen des questions concernant les produits de volaille de transformation secondaire, le Conseil a constaté que les augmentations des contingents d'importation du poulet et du dindon avaient été négociées en vertu de l'ALÉ et que dans la répartition de ces augmentations, le gouvernement avait accordé la priorité aux transformateurs secondaires. Cette initiative récente facilitera l'accès de ces transformateurs à des produits à prix concurrentiels. Le Conseil estime toutefois qu'il s'agit là d'une solution provisoire qui ne répond pas aux préoccupations des investisseurs, qui ont besoin d'être assurés d'approvisionnements à long terme à des prix concurrentiels. En outre, cette option limite un secteur de croissance du marché à des approvisionnements en matières premières importées.

Le Conseil a examiné un certain nombre d'options visant à encourager les producteurs commerciaux à participer à ce segment en croissance tout en maintenant un régime de gestion des approvisionnements. Le Conseil est d'avis que l'établissement d'un système « de double prix » serait la meilleure façon d'y parvenir.

En vertu d'un système « de double prix », les transformateurs secondaires pourraient se procurer des matières premières de poulet et de dindon auprès de producteurs canadiens au même prix que leurs concurrents des États-Unis. Le système actuel de gestion des approvisionnements offrirait cette souplesse pourvu que l'on exige un prix légèrement plus élevé sur la part d'environ 98 p. 100 de la production qui est destinée au marché de la transformation primaire et qui est protégée par la Liste. Cette faible augmentation de prix servirait à soutenir la diminution de prix sur la part de moins de 2 p. 100 de la volaille destinée à la transformation secondaire. Cette mesure éviterait de modifier le revenu des éleveurs et assurerait des prix compétitifs pour les matières premières destinées à la transformation secondaire. Les éleveurs pourraient ainsi participer à ce segment de l'industrie de la transformation des aliments sans pour autant subir une réduction de leur revenu.

Le tableau 4.1 illustre les effets d'un système de double prix. Dans cet exemple, on suppose que la quantité totale de poulet produit est de 100 livres et que le prix est d'un dollar la livre au Canada. Dans le premier scénario, la part de la production nationale des transformateurs secondaires est d'environ 2 p. 100. Cette part passe à 5 p. 100 dans le second scénario. En vertu du système du double prix, le poulet canadien est vendu 71 cents la livre aux transformateurs secondaires, de manière à équivaloir au prix du poulet aux États-Unis.

Dans cet exemple, le revenu des transformateurs est inférieur à 100 \$, tant en vertu du statu quo qu'en vertu d'un système du double prix. Le coût des volailles pour les transformateurs sont abaissés à 0,71 \$, c'est-à-dire de 2,00 \$ à 1,42 \$ dans le premier scénario et de 5,00 \$ à 3,55 \$ dans le second. Le prix du produit de transformation primaire destiné à d'autres consommateurs passe à 1,006 \$ / lb et à 1,015 \$ / lb, c'est-à-dire moins de 1 p. 100 d'augmentation dans le premier scénario et 1,5 p. 100 dans le second. Ces répercussions relativement peu importantes sur les prix à la consommation devraient par contre être compensées par la diminution des prix des produits de transformation secondaire résultant de coûts inférieurs pour les matières premières. Les dépenses totales à la consommation pour les produits de poulet restent donc inchangées. Bien entendu, le Conseil suppose que les transformateurs secondaires refileront les économies aux consommateurs en réponse à la concurrence croissante des produits d'importation.

Le Conseil est conscient qu'un système de double prix exigerait des consultations élaborées avec les offices provinciaux de commercialisation, les conseils provinciaux de surveillance, les industries de la transformation primaire et de la transformation secondaire, l'Office canadien de commercialisation du poulet et l'Office canadien de commercialisation du dindon.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- L'on implante un système de double prix afin d'assurer un approvisionnement suffisant de viande de volaille à des prix nord-américains équivalents pour les transformateurs secondaires de produits que la Liste de marchandises d'importation contrôlée (LMIC) ne couvre pas; le prix de la livre de viande de volaille payé par les transformateurs secondaires canadiens devrait être le même que celui payé par les concurrents des États-Unis pour une livre du même produit.
- Les offices canadiens de commercialisation du poulet et du dindon tiennent une première rencontre d'ici à six mois avec des représentants des offices de commercialisation des producteurs de volaille, de l'industrie de la transformation primaire, de l'industrie de la transformation secondaire de la volaille et des organismes provinciaux de surveillance afin d'élaborer les détails d'un système de double prix; Industrie, Sciences et Technologie Canada et le ministère de l'Agriculture devraient s'efforcer de faciliter ce processus consultatif.
- En cas d'impossibilité de s'entendre sur un système de double prix, le ministère des Affaires extérieures augmente les contingents d'importation et que ces produits soient directement disponibles aux transformateurs secondaires de produits qui ne sont pas visés par la Liste de marchandises d'importation contrôlée.

PRODUITS LAITIERS

Les approvisionnements de lait, y compris le lait de transformation, sont régis par un système de gestion des approvisionnements qui comprend des restrictions à l'importation et des contingents. Cette mesure est partiellement responsable de prix plus élevés au Canada qu'aux États-Unis pour le fromage et d'autres produits laitiers. L'élimination du tarif douanier sur les produits de transformation secondaire contenant des quantités importantes d'ingrédients laitiers accentuera l'avantage que détiennent les transformateurs des États-Unis du point de vue des coûts. Les transformateurs secondaires de ce secteur ont eux aussi demandé l'adoption de mesures pour compenser la perte de la protection tarifaire applicable à leurs produits, puisque la production et l'importation d'ingrédients laitiers fait toujours l'objet d'un contrôle.

TABLEAU 4.1

Répercussions d'un système de double prix pour le poulet et le dindon sur les producteurs, les transformateurs secondaires et les autres

	Scénario 1 Part de marché 2 p. 100		Scénario 2 Part de marché 5 p. 100	
	Statu quo	Système du double prix	Statu quo	Système du double prix
	\$	\$	\$	\$
Prix moyen au producteur				
prix pour le transformateur secondaire	1,00	0,71	1,00	0,71
prix pour les autres	1,00	1,006	1,00	1,015
Revenu total du producteur				
	100,00	100,00	100,00	100,00
provenant des ventes aux transformateurs secondaires	2,00	1,42	5,00	3,55
provenant des ventes aux autres	98,00	98,58	95,00	96,45

Les produits du lait de transformation constituent un ingrédient majeur de produits comme la pizza congelée et un ingrédient important de certains produits de boulangerie, de confiserie au chocolat et de mets congelés. Le mozzarella représente l'ingrédient principal de la pizza congelée.

Les fabricants canadiens de pizza congelée soutiennent que l'ALÉ les placera dans une situation fort désavantageuse du point de vue des coûts, puisque les tarifs douaniers applicables à leurs produits seront éliminés au cours des 10 prochaines années, mais qu'eux continueront à payer des prix plus élevés que leurs concurrents américains pour le mozzarella. Les expéditions annuelles de pizza congelée au Canada ont représenté environ 50 millions de dollars en 1986. Le fromage représente environ 40 p. 100 du coût direct de production de la pizza et, à l'heure actuelle, le prix canadien du mozzarella est d'environ 30 p. 100 plus élevé qu'aux États-Unis. Le secteur de la pizza congelée utilise entre 1,5 et 2,5 p. 100 de la production totale de fromages fins.

Le Conseil a constaté que le problème était très similaire, en principe, à celui qui touche le secteur de la volaille. Tout comme dans ce dernier cas, le Conseil favorise une solution axée sur un système de double prix, qui pourrait être aménagé dans le cadre du régime actuel de gestion

des approvisionnements. Cela permettrait aux transformateurs secondaires canadiens utilisant des produits laitiers comme ingrédients primaires de se procurer la matière première au même prix que leurs concurrents américains. Ainsi, les producteurs canadiens participeraient pleinement à ce marché. Dans le cas de l'industrie laitière, il semble y avoir des précédents pour un tel système. Par exemple, on vend présentement des surplus de poudre de lait écrémé à prix préférentiel aux boulangeries pour la fabrication de pain au lait.

L'élaboration d'un système de double prix exigera la coopération des organismes provinciaux de surveillance, des offices de commercialisation, des industries de la transformation secondaire et primaire et de la Commission canadienne du lait.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- L'on implante un système de double prix afin d'assurer un approvisionnement suffisant de produits laitiers de base à des prix nord-américains équivalents aux transformateurs secondaires de produits qui ne sont pas protégés par la Liste de marchandises d'importation contrôlée (LMIC); les transformateurs secondaires devraient payer, pour les produits laitiers, le même prix que paient leurs concurrents des États-Unis.
- La Commission canadienne du lait tiennne une première rencontre d'ici à six mois avec des représentants des offices provinciaux de commercialisation des producteurs laitiers, des industries de la transformation primaire et secondaire des produits laitiers et des organismes provinciaux de surveillance afin d'élaborer les détails d'un système de double prix; Industrie, Sciences et Technologie Canada et le ministère de l'Agriculture devraient s'efforcer de faciliter ce processus consultatif.
- En cas d'impossibilité de s'entendre sur un système de double prix, il faudrait par exemple augmenter le contingent d'importation de fromage et le rendre accessible aux transformateurs secondaires de produits contenant des ingrédients laitiers qui ne sont pas protégés par la Liste de marchandises d'importation contrôlée.

FRUITS ET LÉGUMES

Selon ce qui a été communiqué au Conseil, les transformateurs canadiens de fruits et légumes paient plus pour leurs matières premières que les transformateurs des États-Unis. La plupart des fruits et légumes au Canada sont régis par des offices provinciaux de commercialisation, qui veillent à la vente ordonnée de produits bruts au nom des producteurs. Un prix minimum est négocié entre un groupe représentatif de transformateurs et les producteurs et dans la plupart des provinces, si aucun accord ne peut être conclu, la question est soumise à un comité d'arbitrage.

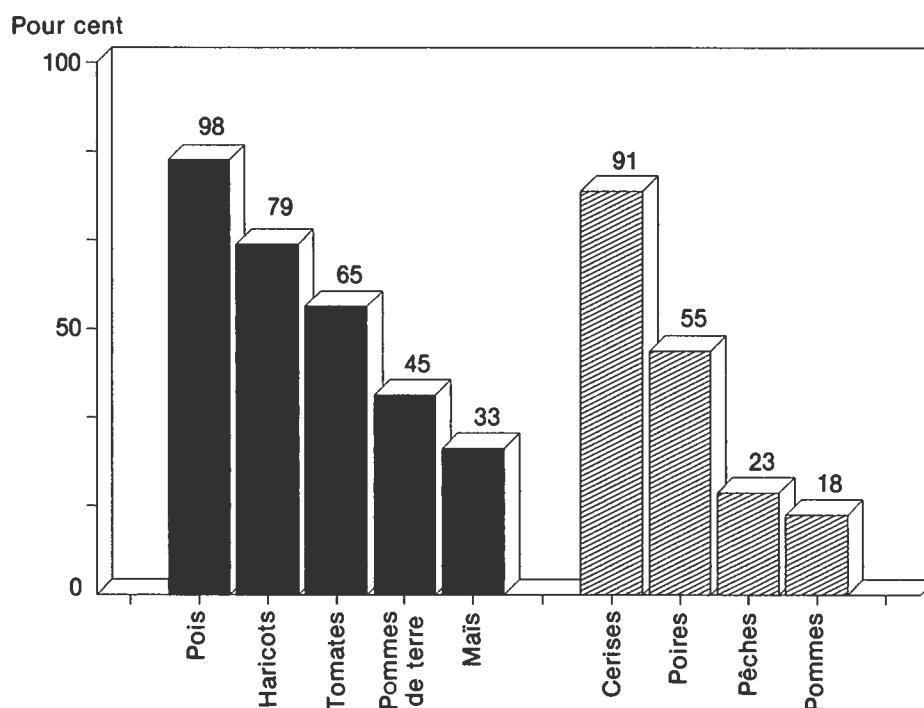
Les expéditions du secteur de la transformation des fruits et légumes ont atteint 2,5 milliards de dollars en 1987. Le secteur achète en moyenne 40 p. 100 de tous les fruits et légumes produits au Canada. Bien que le pourcentage des cultures individuelles servant soit à la transformation, soit au marché frais varie d'un produit à l'autre et d'une province à l'autre, les récoltes les plus importantes pour l'ensemble de l'industrie canadienne sont indiquées à la figure 4.1.

FIGURE 4.1

Fruits et légumes cultivés au Canada

Pourcentage destinés à la transformation, 1987

Source : Industrie, Sciences et Technologie Canada, Division des produits d'origine animale et végétale.



Les transformateurs de fruits et légumes du Canada ont été en mesure de refiler le coût supplémentaire des matières premières aux consommateurs puisque leurs produits sont protégés par des droits de douane qui, pour la plupart des marchandises, se situent entre 10 et 15 p. 100. Lorsque les tarifs douaniers sur les produits de transformation auront été progressivement éliminés en vertu de l'ALÉ, les transformateurs ne pourront plus refiler ce coût supplémentaire aux consommateurs. Si les prix des produits primaires continuent à se maintenir au-dessus des niveaux en vigueur aux États-Unis, l'industrie canadienne de la transformation de fruits et de légumes s'en trouvera désavantagée par rapport à l'industrie américaine.

En 1986, les prix négociés pour les tomates de l'Ontario se situaient en moyenne à 25 p. 100 au-dessus des prix bruts équivalents aux États-Unis, selon une étude commandée par neuf grands transformateurs canadiens d'aliments. L'ex-président des Fabricants canadiens de produits alimentaires (FCPA) a dit au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, le 9 août 1988, que les prix négociés pour les tomates en Ontario étaient d'environ 35 p. 100 supérieurs aux prix américains, compte tenu du transport, du droit tarifaire et des taux de change. La comparaison des prix du maïs sucré canadien et du maïs américain révèle, a-t-il dit, que les prix des produits des États-Unis sont d'environ 10 p. 100 de moins que les prix canadiens.

Selon le Conseil, l'industrie des fruits et légumes dispose essentiellement de trois scénarios possibles : la concurrence nord-américaine, le statu quo ou les subventions.

Dans une large mesure, on pourrait assurer la compétitivité en faisant en sorte que les transformateurs aient accès à des matières premières à des prix nord-américains équivalents. Le développement de meilleures souches et l'amélioration des rendements contribueraient à la compétitivité. En outre, la mise au point de meilleures souches et l'amélioration des rendements exigeraient un plus grand effort de recherche et de développement ainsi que de meilleures pratiques de gestion des récoltes de la part des producteurs. Enfin, l'amélioration de l'efficacité des usines de transformation favoriserait aussi la compétitivité des transformateurs. Les normes techniques, qui offrent une certaine protection à l'industrie canadienne, pourraient également nuire à la concurrence en empêchant la rationalisation. L'ALÉ prévoit la tenue de consultations en vue de l'harmonisation des normes techniques. Cela devrait inciter l'industrie canadienne à rationaliser sa production afin de réaliser des économies d'échelle, quand il y a lieu.

Il est clair pour le Conseil que si l'on maintient le statu quo, les transformateurs canadiens éprouveront de sérieuses difficultés à faire face à la concurrence dans le nouveau contexte commercial. De telles difficultés pourraient entraîner : 1) la fermeture ou la relocalisation d'usines; 2) un rétrécissement du marché pour les fruits et légumes canadiens; et

3) une diminution du revenu des producteurs. Le Conseil ne croit pas que cela soit dans le meilleur intérêt des Canadiens.

On pourrait vanter les avantages du subventionnement de l'un ou l'autre des secteurs de la production et de la transformation ou des deux afin de leur permettre de conserver leur part de marché. Le Conseil rejette cette approche qui serait contraire à l'esprit de l'ALÉ. Une telle mesure pourrait également être contestée par les gouvernements étrangers si elle touchait l'un ou l'autre des produits en cause.

Le Conseil conclut que les organismes provinciaux de commercialisation doivent reconnaître que l'avenir du secteur primaire et celui de l'industrie de la transformation sont interdépendants. Il y va donc de l'intérêt des transformateurs et des producteurs de veiller à la compétitivité du secteur au Canada. Leur survie passe par une politique de coopération à long terme visant à favoriser la concurrence dans le nouveau contexte commercial.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- D'ici un an on crée un groupe de travail formé de représentants des gouvernements, des transformateurs et des producteurs en vue d'élaborer des méthodes pour que l'industrie de la transformation des fruits et des légumes ait accès à des matières premières au même prix que leurs concurrents des États-Unis. Industrie, Sciences et Technologie Canada et le ministère de l'Agriculture devraient s'efforcer de favoriser ce processus consultatif.
- Toute initiative ayant pour but d'harmoniser les normes techniques, comme le format des contenants, se fasse en consultation avec les transformateurs.

BLÉ

Au cours du processus consultatif, les fabricants de biscuits et les producteurs de pâtes alimentaires ont exprimé leur inquiétude au sujet des pratiques des organismes provinciaux du blé et de la Commission canadienne du blé en matière d'établissement des prix. Ils ont expliqué au Conseil qu'ils étaient en situation désavantageuse par rapport à leurs concurrents américains en raison d'un manque de souplesse du mécanisme canadien d'établissement des prix. Ces deux secteurs se sont

également dits préoccupés par l'arbitraire du mécanisme d'établissement des prix utilisé par les offices du blé au Canada.

Le Conseil est cependant conscient du fait que l'ALÉ n'affecte pas le gros des importations de pâtes, puisqu'il n'y avait pas de droit pour les principaux produits (produits contenant de l'eau et de la farine seulement) avant l'entrée en vigueur de l'Accord. D'autres produits, comme les nouilles, qui contiennent des oeufs, et les pâtes fourrées, bénéficiaient d'une certaine protection tarifaire.

Jusqu'à tout récemment, le Canada avait une politique du double prix pour le blé en vertu de laquelle les meuniers, les boulangers et d'autres transformateurs d'aliments du Canada payaient plus cher le blé (farine) servant à la transformation d'aliments au pays. Le système du double prix a été aboli le 1^{er} août 1988 et remplacé par un prix unique établi par la Commission canadienne du blé pour une période de 60 ou de 90 jours et basé sur les prix des marchés nord-américains des denrées.

Bien que les transformateurs canadiens d'aliments estiment que l'établissement d'un prix unique pour le blé soit une mesure positive, ils n'en ont pas moins des réserves importantes au sujet du mécanisme utilisé par la Commission. Ainsi, le nouveau système a entraîné des prix du blé plus élevés au Canada qu'aux États-Unis. Par exemple, le prix (pour la période janvier à mars 1989) du blé dur ambré canadien, à Thunder Bay, s'établissait à 270,80 \$ la tonne, tandis que le prix moyen (pour la semaine se terminant le 3 février 1989) du blé dur ambré à Minneapolis était de 228,50 \$ Can la tonne. Par ailleurs, le prix du blé tendre en Ontario a été fixé à 221,20 \$ la tonne comparativement à 182,70 \$ Can au Michigan, le 6 février 1989. Ces prix plus élevés pour le blé canadien ont des répercussions directes sur les transformateurs d'aliments qui possèdent des meuneries et des répercussions indirectes, par le biais du prix de la farine, sur ceux qui n'en ont pas.

Le Conseil comprend aussi que les utilisateurs américains peuvent se procurer du blé aux prix demandés sur les bourses de commerce américaines au moment de l'achat. En outre, les acheteurs peuvent se procurer du blé à terme aux prix qui seront demandés à ce moment.

En l'occurrence, le Conseil est conscient que certaines initiatives mettant en cause les offices du blé sont en cours en vue d'étudier la possibilité d'adopter le système des prix quotidiens utilisé par les bourses de commerce aux États-Unis. Ces discussions sont un prélude à l'élimination des contrôles canadiens à l'importation, à une date encore indéterminée. Selon le Conseil, les commissions du blé devraient abandonner le système des prix « fixés » et vendre sur le marché national à des prix basés sur les prix demandés sur les bourses de commerce américaines le jour de la vente. Les utilisateurs de blé canadien bénéficieraient alors d'une parité de coût avec leurs concurrents américains.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- Les offices du blé du Canada vendent le blé aux meuneries canadiennes à des prix basés sur les prix demandés sur les bourses de commerce des États-Unis le jour de la vente.
- Les acheteurs canadiens puissent acheter du blé à terme des offices du blé aux prix demandés pour ce terme sur les bourses de commerce aux États-Unis le jour de la vente.

CHAPITRE QUINZE

L'industrie du vin

Selon l'Institut du vin canadien, les règlements provinciaux exigent que les investissements du secteur favorisent les usines provinciales et que l'on utilise, dans certaines provinces, du raisin cultivé localement, à des prix négociés par l'organisme de commercialisation. Cette situation a provoqué la fragmentation de l'industrie, une hausse des coûts de production et une perte de la souplesse nécessaire à la fabrication de vins de meilleure qualité. Pour compenser ces coûts plus élevés, l'industrie bénéficie d'une protection provinciale qui prend la forme de dispositions préférentielles relatives à l'inscription et à la distribution des produits et de marges plus élevées pour les vins importés.

Or, un comité du GATT en est venu à la conclusion que ces pratiques ne cadraient pas avec les obligations du Canada. Le Canada a donc conclu une entente avec la Communauté européenne, notre principal fournisseur de vins, en vue d'abolir progressivement l'écart par rapport aux vins européens, sur une période de 7 à 10 ans. En vertu de l'ALÉ, l'abolition progressive de l'écart de marge est également prévue sur une période 7 ans, mais à un rythme plus rapide au cours des deux premières années; au cours des douze premiers mois, la moitié de cet écart doit être éliminée.

L'Institut du vin canadien, dans une présentation détaillée au Conseil, a précisé que ses membres faisaient face à des coûts d'adaptation de 77 millions de dollars. L'élément le plus important touche l'amélioration de la productivité, pour un total de 36,6 millions de dollars. Selon l'Institut, 16,1 millions de dollars du montant total seraient nécessaires pour couvrir les indemnités de mise à pied et d'autres coûts liés à la fermeture d'installations viticoles. Dans sa présentation, l'Institut soutient également que les barrières au commerce interprovincial devraient être éliminées pour permettre une rationalisation de l'industrie; on insiste sur l'importance de permettre à l'industrie d'acheter des raisins de grande qualité à des prix internationaux concurrentiels.

Le Conseil est d'accord avec l'élimination des barrières au commerce interprovincial comme pré-requis d'une rationalisation de l'industrie. En ce qui a trait à la possibilité d'acheter des raisins à des prix internatio-

L'Institut du vin canadien a indiqué que l'industrie canadienne compte 47 compagnies exploitant 61 établissements vinicoles qui représentent des ventes au détail d'environ 700 millions de dollars par année. L'industrie détient environ 45 p. 100 du marché national, tandis que les vins d'Europe et des États-Unis se sont accaparés environ 50 p. 100 et 4 p. 100 respectivement du marché canadien. Le secteur, à l'exclusion des établissements de vente au détail, emploie environ 1400 personnes. Trois grandes sociétés – T.G. Bright & Co. Ltd., Andrés Wine Ltd. et Ridout Wines Limited (Chateau Gai) – exploitent un total de 20 établissements vinicoles et représentent 66 p. 100 de la production canadienne totale. Les entreprises vinicoles vont des petits producteurs artisanaux aux grandes entreprises ayant de nombreux établissements, en passant par les producteurs commerciaux de taille moyenne. Les provinces ont adopté des politiques établissant des préférences pour les vins de production provinciale. La Colombie-Britannique et l'Ontario, les provinces viticoles, exigent l'utilisation massive de raisins produits localement. Des organismes provinciaux de commercialisation fixent le prix des raisins. Les raisins excédentaires, principalement de l'Ontario, sont rachetés en vertu d'ententes fédérales-provinciales régies par la Loi sur la stabilisation des prix agricoles.

naux concurrentiels, le Conseil constate que les récents programmes mis au point par le gouvernement fédéral, en collaboration avec la Colombie-Britannique et l'Ontario, constituent une réponse partielle aux demandes de l'industrie. Les accords prévoient également que le développement du marché aidera l'industrie à informer les consommateurs sur ce qui se fait pour améliorer la qualité du vin. De telles initiatives devraient porter sur « l'image du vin » et aider l'industrie à maintenir sa part actuelle du marché au Canada. En outre, ces mesures offrent une compensation financière aux viticulteurs en vue de l'élimination des vignes qui ne sont pas rentables ou dont on ne veut plus. Cela soulagerait les établissements viticoles qui subissent des pressions pour l'achat de raisins dont la qualité et la saveur ne répondent pas à leurs besoins.

Le Conseil reconnaît les efforts de l'industrie en vue de maximiser sa compétitivité internationale par l'entremise d'un programme de productivité et les appuie. Le Conseil estime cependant que l'efficacité d'un tel programme est du ressort des provinces. Si l'on maintenait les barrières

au commerce interprovincial, elles iraient à l'encontre des objectifs du programme et le rendraient largement inopérant. Puisque le Conseil estime qu'un tel programme est prématuré compte tenu des circonstances actuelles, il prie instamment l'Institut du vin canadien de poursuivre ses représentations en ce qui a trait à la nécessité d'éliminer les barrières au commerce interprovincial.

En conséquence, le Conseil recommande que :

- Les barrières au commerce interprovincial soient éliminées le plus tôt possible afin de respecter les mesures qui ont pour but de favoriser une rationalisation de l'industrie et d'améliorer la concurrence en vertu de l'ALÉ et du GATT.
- Industrie, Sciences et Technologie Canada entreprenne des consultations avec l'industrie viticole afin d'élaborer une stratégie concurrentielle visant notamment l'amélioration des activités de commercialisation et de promotion.

CONCLUSION

S'adapter pour gagner

Les Canadiens ont toujours eu à s'adapter au changement ... et les faits sont là pour démontrer qu'ils ont relativement bien relevé ce défi. Grâce à leurs efforts, les « quelques arpents de neige » de Voltaire ont engendré un niveau de vie qui fait l'envie de bien des pays. Ce siècle a vu le Canada passer d'une société agricole à l'ère industrielle, et s'imposer parmi les chefs de file mondiaux dans certains secteurs de pointe comme les communications.

Les Canadiens ne doivent cependant pas se reposer sur leurs lauriers. Les défis des dix prochaines années équivalent à ceux qu'ont dû affronter les générations précédentes – et ils exigent une action immédiate. Les Canadiens doivent relever ces défis s'ils veulent aborder le XXI^e siècle dans les meilleures conditions économiques, et ils ne sauraient se satisfaire de rien de moins. L'ALÉ n'est qu'un défi parmi d'autres, mais il offre un axe de polarisation qui permet aux Canadiens d'envisager tout un éventail de possibilités. Il jette un éclairage sur les mesures que les Canadiens doivent prendre. Il prouve que les Canadiens doivent commencer sans tarder à élever leur niveau général d'éducation. Ils doivent en particulier améliorer considérablement leur savoir mathématique, leur connaissance générale de la langue et leur bagage scientifique et technique. Les Canadiens doivent tirer davantage parti des possibilités de la technologie. Ils doivent repenser leur conception de la formation, et ce, sans plus attendre. S'ils veulent que leur pays puisse s'adapter aux nouvelles réalités économiques, les Canadiens doivent consacrer plus d'efforts à l'innovation, au transfert technologique et à la recherche-développement. Ils doivent modifier leur attitude, sur le plan économique, envers le reste du monde. Ils doivent chercher des possibilités d'exportation et les exploiter avec tout le dynamisme dont ils sont capables.

Malgré leur diversité apparente, ces questions de l'éducation, de la formation, de la technologie, de la R-D et de l'exportation ont pour élément commun l'attitude qu'elles présupposent. Pour le Conseil, la clé de la réussite future réside dans l'attitude des Canadiens. Si ces derniers veulent tirer parti des possibilités qu'offrent l'ALÉ ainsi qu'une économie de plus en plus globale, ils doivent changer d'attitude dans tous ces domaines. Voilà la première et la principale adaptation à réaliser.

Tous les éléments de la société doivent assumer leurs responsabilités face à ces changements, mais il revient plus particulièrement aux entreprises et aux travailleurs de faire les premiers pas. Les entreprises doivent adopter une attitude positive face aux marchés d'exportation; elles doivent se forger un « moral de gagnant » et passer immédiatement à l'action. Elles doivent consacrer leur énergie à tirer le meilleur parti possible de leurs ressources humaines et, à cette fin, élaborer une « culture de la formation ». Celle-ci doit intégrer l'innovation technologique permanente à laquelle les entreprises doivent aspirer. Par ailleurs, les travailleurs ont eux aussi des responsabilités à prendre. S'ils veulent s'adapter aux réalités nouvelles, ils doivent partager cette culture de la formation. Ils doivent chercher toutes les occasions d'améliorer leurs compétences et se préparer aux changements apportés par la technologie. Le contexte nouveau qui découle de ces défis offrira de plus grandes possibilités d'épanouissement personnel. Enfin, ces attitudes nouvelles doivent reposer sur un esprit nouveau de coopération entre les entreprises et les travailleurs. Les deux doivent unir leurs efforts pour que les entreprises canadiennes deviennent concurrentielles et gagnantes sur le marché international.

Aux yeux du Conseil, les divers pouvoirs publics ont incontestablement un rôle à jouer dans cette recherche de la compétitivité. Ils peuvent – et, en fait, doivent – instaurer un climat propice à l'épanouissement du secteur privé. Ils peuvent veiller par exemple à ce que le régime fiscal favorise la compétitivité. Ils peuvent faire en sorte que les entreprises disposent des renseignements et de l'aide dont elles ont besoin pour s'implanter sur les marchés extérieurs. Ils peuvent catalyser les divers changements nécessaires. Ils peuvent contribuer à instaurer la culture de la formation dont le Canada a besoin. Ils ne peuvent cependant forcer les Canadiens à relever les défis qui les attendent. Les Canadiens en sont venus à compter sur les pouvoirs publics pour qu'ils leur montrent la voie chaque fois qu'un important changement de société est en cause. Le Conseil est d'avis que les Canadiens ont confié trop de responsabilités à l'État, des responsabilités qu'il revient au secteur privé d'assumer dans une large mesure. L'étude des questions abordées dans ce rapport amène le Conseil à souligner que c'est au secteur privé de prendre en charge la plupart des frais de formation et de recyclage de sa main-d'œuvre. La négligence dont le secteur privé a fait preuve jusqu'ici dans ce domaine doit faire place à l'intégration de la formation à tout plan d'entreprise.

Les Canadiens ne parviendront à exploiter à fond les possibilités offertes par l'ALÉ que dans la mesure où ils amélioreront leur productivité. Au cours de la campagne électorale fédérale de 1988, les milieux d'affaires ont appuyé fermement l'ALÉ parce qu'il ouvrait au Canada un marché de 250 millions de personnes. Le Conseil tient cependant à répéter que les entreprises doivent agir sans plus tarder. Cette urgence tient en partie aux effets négatifs possibles de l'ALÉ; l'ampleur de ces

effets sera directement liée à la mesure dans laquelle les Canadiens bénéficieront des incidences positives de l'Accord.

Le Conseil est intimement persuadé que les Canadiens relèveront le défi. Les consultations approfondies que le Conseil a menées auprès du secteur privé – les GCSCE, les associations industrielles, les syndicats – ainsi qu'auprès des provinces ont renforcé sa confiance dans le dynamisme des Canadiens et leur capacité de s'adapter aux défis afin d'en sortir gagnants. De nombreux groupes ont indiqué au Conseil qu'à leur avis l'ALÉ n'entraînerait aucun problème d'adaptation important. Ils se déclaraient confiants dans leur capacité d'exploiter les possibilités offertes. Ils exprimaient cependant quelques préoccupations devant certains facteurs qui sont nuisibles à la compétitivité et qui le resteront si rien n'est fait à leur sujet.

Le premier sujet de préoccupation, sur lequel on a beaucoup insisté, est l'existence de barrières interprovinciales qui font obstacle à la mobilité de la main-d'oeuvre, aux achats et au commerce des biens et services. Le Conseil est d'avis lui aussi que ces barrières ont morcelé le pays, introduit des éléments d'inefficacité dans l'industrie et augmenté dans certains cas les prix à la consommation. Aux yeux du Conseil, ces barrières, qui entravent le Canada dans sa recherche de compétitivité, doivent être éliminées le plus vite possible.

Une autre mesure que l'État peut prendre pour instaurer un climat propice à la réussite des entreprises est d'imprimer une plus grande continuité à ses politiques et programmes. Les entreprises ne peuvent planifier une stratégie cohérente de R-D, par exemple, sans une relative stabilité des règles fiscales. Les modifications fréquentes du régime fiscal suscitent bien des plaintes auxquelles il convient, selon le Conseil, d'accorder plus d'attention. Dans l'élaboration d'une stratégie scientifique et technologique en général, le secteur privé souhaite qu'une plus grande cohérence préside aux politiques et programmes publics.

Autre thème fréquent des communications reçues par le Conseil, il est parfois difficile d'obtenir des renseignements sur les programmes d'aide à l'adaptation. Ces programmes sont au nombre de près de 400 et, malgré toute la coopération que de nombreux ministères fédéraux et provinciaux ont prêtée au Conseil, celui-ci doit admettre que ces renseignements ne sont effectivement pas toujours faciles à obtenir.

Lorsque l'ALÉ a été conclu et le Conseil établi, certains ont évoqué la possibilité que des programmes spéciaux d'adaptation soient mis en place. Comme l'indiquait la préface, le Conseil en est venu à la conclusion, après mûre réflexion, que cette solution ne serait ni réaliste, ni équitable. C'est pourquoi le Conseil a exposé dans ce rapport les grandes lignes d'une stratégie de changement, une stratégie qui repose sur la coopération entre tous les intéressés. Le rôle qui revient à l'État dans cette stratégie doit être de renforcer des programmes choisis, ceux qui se prêtent tout particulièrement à l'adaptation à l'ALÉ et à l'améliora-

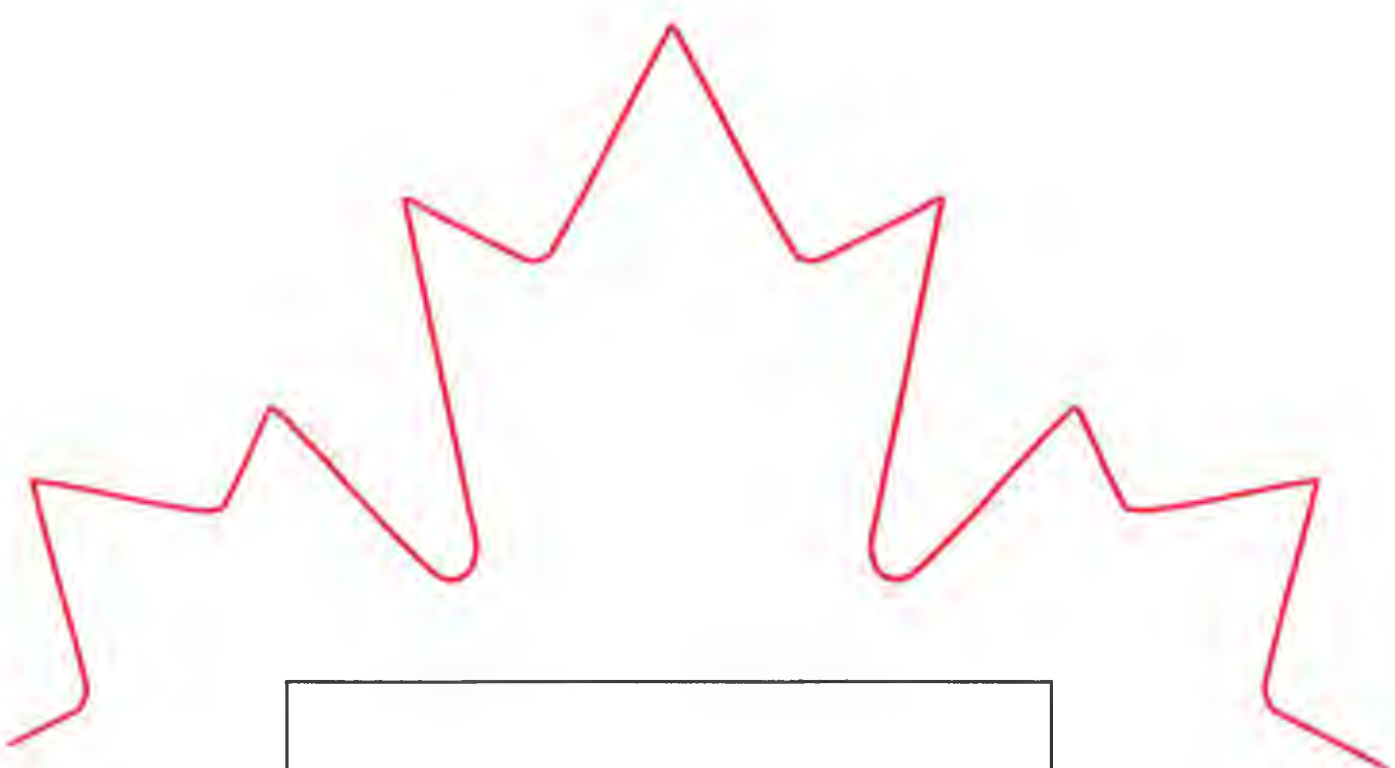
tion de la compétitivité du Canada. Un apport massif de fonds à des programmes nouveaux ne constitue pas la solution, aux yeux du Conseil.

Le Conseil estime toutefois qu'il convient de réorienter certains programmes. Il faut perfectionner et mieux utiliser les compétences des Canadiens, et c'est à cette tâche que tous les pouvoirs publics doivent consacrer leurs efforts. Parallèlement, le Conseil tient à rappeler que la protection dont disposent actuellement les personnes incapables de s'adapter doit être maintenue si nous voulons une société juste et équitable.

Au lieu d'accroître ses dépenses, l'État doit jouer un rôle de catalyseur. Il doit faciliter la coopération entre les entreprises et les travailleurs et aider le secteur privé à prendre ses responsabilités. Il doit aussi favoriser la coopération entre les diverses juridictions au Canada. Le Conseil a été nommé par le gouvernement fédéral et relève de lui. Tout au long de ses consultations, le Conseil a toutefois bénéficié de l'appui sans réserve des autres administrations publiques – et leur en est redevable. Le Conseil est conscient du fait que nombre de ses recommandations exigent, pour être mises en oeuvre, la coopération des divers gouvernements au Canada. Il les invite instamment à poursuivre cette voie de la coopération et à prendre ensemble les mesures nécessaires.

Bien des communications présentées au Conseil soulignaient que, comme la mise en oeuvre de l'ALÉ s'étalerait sur dix ans, certains défis et possibilités ne se préciseraient qu'avec le temps. On faisait donc valoir qu'un groupe devrait être chargé de suivre la situation et de se pencher sur les questions et les préoccupations nouvelles. Non seulement le Conseil souscrit à cette proposition, mais il juge indispensable d'établir un mécanisme de ce genre. Celui-ci jouerait un rôle essentiel non seulement dans le suivi des recommandations du Conseil, mais aussi dans l'aide à apporter aux Canadiens pour qu'ils puissent saisir les possibilités nouvelles.

En conclusion, le Conseil voudrait revenir sur la nature de ces possibilités – la première question à laquelle il s'est trouvé confronté dans l'accomplissement de son mandat. Ces possibilités ont une dimension globale. L'économie mondiale s'achemine rapidement vers la formation de trois méga-marchés: l'Europe, le Pacifique et l'Amérique du Nord. Le Canada doit de toute urgence relever les défis que présente cette évolution s'il veut « S'adapter pour gagner ».



Annexes

Annexe A

MEMBRES DU CONSEIL CONSULTATIF SUR L'ADAPTATION

A. JEAN DE GRANDPRÉ, CC, c.r., est président du conseil d'administration de la société EBC Inc. Il est chancelier de l'Université McGill et administrateur des sociétés suivantes : Bell Canada, Chrysler Canada Ltd., Northern Telecom Limitée, Seagram Company Ltd., Stelco Inc., Sun Life du Canada, compagnie d'assurance-vie, Banque Toronto-Dominion, TransCanada Pipelines Limited, Chrysler Corporation et E.I. du Pont de Nemours & Co. M. de Grandpré, qui est de Montréal, est également actif au sein de nombreuses organisations professionnelles, éducatives et communautaires.

JALYNN B. BENNETT est vice-présidente, Développement, à la compagnie d'assurance-vie Manufacturers Life. Elle est présidente du Groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur, secteur financier, et membre du Comité consultatif sur le commerce extérieur et du Conseil économique du Canada. M^{me} Bennett fait partie du conseil des gouverneurs de l'Université Trent en plus d'occuper un poste d'administrateur à la Laidlaw Foundation et à la St. Marys Cement Corporation.

GORDON E.M. CUMMINGS est président-directeur général de la société National Sea Products Limited d'Halifax, entreprise à laquelle il s'est joint en 1984. Ancien associé principal et expert-conseil en chef chez Woods Gordon, M. Cummings participe activement aux travaux de la Corporation des comptables en management du Canada depuis dix ans et il en fut le président en 1988-1989. Il est aussi membre du conseil d'administration de la société Cobi Foods Inc. et de la Fondation de l'Hôpital pour enfants Izaak Walton Killam.

JAMES A. MCCAMBLY est président de la Fédération canadienne du travail. Il a oeuvré au sein de nombreuses organisations et comités importants à l'échelle nationale, y compris le Conseil de développement de l'industrie de la construction, le Conseil consultatif canadien sur l'emploi et l'immigration et, entre 1974 et 1981, il a été

membre du Conseil économique du Canada. M. McCambly est aussi le président fondateur du Comité coordonnateur canadien du régime des rentes multi-entreprises.

NORMAN ERNEST WAGNER, OC, Ph.D., est président du conseil d'administration de la société Alberta National Gas Company Ltd de Calgary. Il a été président de l'Université de Calgary de 1978 à 1988. Il est l'un des fiduciaires du Alberta Heritage Foundation for Medical Research et membre du Conseil consultatif national sur la science et la technologie. M. Wagner est également administrateur des sociétés Angus Chemical Co. et Pacific Gas Transmission Co. et de plusieurs autres petites coentreprises. Il est président de la société Auxano Technologies International Inc. et président de la N.E. Wagner Associates Ltd, société-conseil en matière de nouvelles entreprises en coparticipation.

C.P. 1987-2707

DÉCRET CONCERNANT LE CONSEIL CONSULTATIF SUR L'ADAPTATIONTitre abrégé

1. Le présent décret peut être cité sous le titre Décret concernant le Conseil consultatif sur l'adaptation.

Interprétation

2. Les définitions qui suivent s'appliquent au présent décret.

"Conseil" signifie le Conseil consultatif sur l'adaptation établi conformément à l'article 3 (Council).

"Secrétariat du Conseil consultatif sur l'adaptation" signifie l'entité organisationnelle du ministère de l'Expansion industrielle régionale créée pour aider le Conseil et les ministres à exercer leurs fonctions aux termes du présent décret (Advisory Council on Adjustment Secretariat).

"Ministres" signifie le ministre de l'Expansion industrielle régionale, le ministre d'Emploi et Immigration et le ministre du Commerce international (Ministers).

CONSEIL CONSULTATIF SUR L'ADAPTATION

3. (1) Par la présente est créé un comité appelé Conseil consultatif sur l'adaptation, comptant au plus cinq (5) membres, à l'exclusion des membres d'office devant être nommés par le Gouverneur en conseil, et parmi lesquels celui-ci doit désigner une personne pour exercer les fonctions de président du Conseil.

(2) Le président et deux (2) membres du Conseil nommés en vertu du paragraphe a) constituent un quorum aux fins d'exercice des fonctions dont le Conseil est investi aux termes du présent décret.

(3) Lorsque le président est absent ou est dans l'incapacité de s'acquitter de ses fonctions, ou encore si la charge de président est vacante, les ministres peuvent désigner un autre membre du Conseil pour exercer toute fonction du président.

4. (1) Les sous-ministres de l'Expansion industrielle régionale, d'Emploi et Immigration et du Commerce international sont membres d'office du Conseil.

- 2 -

(2) Si l'un des sous-ministres de l'Expansion industrielle régionale, d'Emploi et Immigration et du Commerce international est absent ou dans l'impossibilité d'agir, celui-ci peut déléguer ses fonctions à un agent soit du ministère de l'Expansion industrielle régionale, d'Emploi et Immigration ou des Affaires extérieures (Commerce international) du niveau de sous-ministre adjoint ou d'un niveau équivalent ou supérieur.

(3) Le dirigeant du Secrétariat du Conseil consultatif sur l'adaptation fait office de secrétaire exécutif du Conseil et sera nommé membre d'office du Conseil. Si le secrétaire exécutif est absent ou dans l'impossibilité d'agir, il doit déléguer ses fonctions de secrétaire exécutif du Conseil à une personne employée par le Secrétariat du Conseil consultatif sur l'adaptation.

(4) Les membres d'office ne sont pas autorisés à voter aux réunions du Conseil.

5. La conduite des affaires du Conseil doit être conforme aux politiques, procédures et méthodes que le Conseil peut établir afin d'assumer ses responsabilités.

6. Le Conseil doit tenir les registres et livres et rédiger les rapports sur ses activités que lui demandent les ministres.

7. Dans l'exécution de ses activités et l'exercice de ses fonctions, le Conseil fera appel au personnel du Secrétariat du Conseil consultatif sur l'adaptation pour les services de soutien et, dans la mesure où il le jugera nécessaire, utilisera le personnel, les installations et les services des ministères de l'Expansion industrielle régionale, d'Emploi et Immigration et des Affaires extérieures (Commerce international) qui pourront être à sa disposition afin qu'il puisse s'acquitter de ses responsabilités.

8. Le Conseil doit:

(a) étudier les possibilités qu'ont les entreprises canadiennes et les travailleurs canadiens de mieux exploiter les débouchés et de tirer le plus grand profit des avantages découlant de l'accès accru au marché américain par suite de l'Accord commercial Canada/États-Unis;

(b) déterminer les questions d'adaptation ou circonstances particulières que l'Accord commercial Canada/États-Unis soulève et suscite, y compris l'examen des programmes gouvernementaux d'aide aux mesures et initiatives d'adaptation et notamment, les programmes d'adaptation de la

- 3 -

main-d'oeuvre, d'aide à la compétitivité des industries, de remise de droits et de développement régional, et leur incidence sur des régions, collectivités, secteurs, entreprises et groupes de travailleurs donnés;

(c) recommander d'apporter aux modalités des programmes ou à leurs mécanismes d'exécution les changements qu'il juge appropriés et nécessaires pour les rendre plus efficaces, efficients et équitables en tant qu'instruments facilitant l'adaptation face aux débouchés et situations découlant de l'Accord commercial Canada/États-Unis;

(d) solliciter toute participation jugée pertinente par le Conseil;

(e) aider le gouvernement à assurer que les Canadiens prennent avantage des nouveaux débouchés qu'apporte l'Accord commercial Canada/États-Unis.

9. Se réunir au moins quatre fois par année afin de remplir ses responsabilités, ou plus fréquemment si le président du Conseil le juge nécessaire.

10. Le Conseil doit avoir terminé ses activités en juin 1989.

11. Tout membre du Conseil qui est, ou est susceptible d'être, dans une situation de conflit d'intérêts à l'égard de toute politique ou question ou de tout projet dont il pourrait tirer un gain personnel ou financier direct ou indirect et dont est saisi le Conseil doit immédiatement le signaler et s'abstenir de prendre part aux discussions, délibérations ou examens dont la politique, question ou projet fait l'objet.

Annexe C

LISTE DES PARTICIPANTS AUX TRAVAUX DU CONSEIL

ASSOCIATIONS ET ORGANISMES

Association canadienne d'exportation
Association canadienne de la technologie avancée
Association canadienne de l'industrie du caoutchouc
Association canadienne de l'électricité
Association canadienne de la construction
Association canadienne des transports urbains
Association canadienne des compagnies d'assurances de
personnes Inc.
Association canadienne des manufacturiers de produits
alimentaires
Association canadienne des manufacturiers de fenêtres
et portes
Association canadienne des fabricants de gros appareils
ménagers
Association canadienne des fabricants d'équipement
médical
Association canadienne des fabricants de produits
chimiques
Association canadienne des manufacturiers de
spécialités chimiques
Association canadienne des courtiers en valeurs
mobilières
Association canadienne des producteurs de pâtes et
papiers
Association canadienne des conseillers en administration
Association canadienne des producteurs d'œufs
d'incubation à chair
Association canadienne des éleveurs de bétail

Association canadienne des fabricants d'échangeurs de
chaleur et de chaudières
Association canadienne des techniques de l'information
Association canadienne des services pétroliers
Association canadienne des sidérurgistes
Association canadienne des entreprises de
transformation de la volaille
Association canadienne des fabricants de chaussures
Association canadienne des villes mono-industrielles
Association canadienne du gaz
Association charbonnière canadienne
Association des banquiers canadiens
Association des brasseurs du Canada
Association des collèges communautaires du Canada
Association des compagnies de fiducie du Canada
Association des fabricants de meubles du Québec Inc.
Association des fabricants de pièces de véhicules
automobiles du Canada
Association des industries aérospatiales du Canada
Association des industries oléagineuses de l'Ontario
Association des industries de l'automobile
Association des ingénieurs-conseils du Canada
Association des manufacturiers canadiens
Association des manufacturiers d'équipement électrique
et électronique du Canada
Association des manufacturiers de chaussures du
Canada
Association des manufacturiers de machines et
d'équipement du Canada
Association du panneau gaufré
Association minière du Canada
Association pétrolière du Canada
Bureau international du travail
Canola Crushers of Western Canada
Chambre de commerce du Canada, La
Chambre de commerce du Yukon
Citizen Action Group, Hamilton Help Centre Division
Commission canadienne du lait
Commission de commercialisation des légumes de la
Colombie-Britannique

Conseil canadien des pêches
Conseil canadien du porc
Conseil canadien du commerce de détail
Conseil horticole du Canada
Conseil de l'imprimerie du Canada
Conseil des Indiens du Yukon
Conseil des industries forestières de
Colombie-Britannique
Conseil du développement social de l'Ontario
Conseil du vin de l'Ontario
Conseil économique du Canada
Conseil national des autochtones du Canada
Fabricants canadiens de produits alimentaires
Fédération canadienne de l'agriculture
Fédération canadienne des producteurs de lait
Fédération canadienne des maires et des municipalités
Groupe de travail d'entreprises sur l'alphabétisation
I. Bernolak and Associates Incorporated
Institut C.D. Howe
Institut canadien des manufacturiers du vêtement
Institut canadien des centres de service des produits
métallurgiques
Institut canadien des textiles
Institut du vin canadien
Mohawk College of Applied Arts and Technology
Mossop, CorneLissen & Associates
Office de commercialisation de la pomme de terre de
l'Ontario
Organisation de coopération et de développement
économiques (OCDE)
Prairie Implement Manufacturers Association
Resources Management Consultants Limited
Société des éleveurs de bovins canadiens
Société des fabricants de véhicules à moteur
Société des industries du plastique du Canada

ENTREPRISES

Brasseries Carling O'Keefe du Canada Limitée
Cambridge Towels

Canada Consulting Agency
Canadian Enterprises
Casco Incorporated
Catelli Incorporated
Central Soya
Chase Cattle Company
Corporation House Limited
Dominion Textile Incorporated
El Racimo Vineyards
Exeltor Incorporated
First Brands Holdings Corporation
Fishery Products International Limited
Ganong Bros. Limited
Grey, Clark, Shih and Associates Limited
Imperial Feather
Inglis Limitée Island Paper Mills Limited
J. Ford & Co. Limited
John F. Hepburn Limited
Les Vins Andrés Limitée
Maple Lodge Farms Agency
McCain Foods Limited
Morrison Lamothe Inc.
Office canadien de commercialisation des poulets
Omstead Foods Limited
Polysar Basic Petrochemicals
R.D. Hood Economics Incorporated
Reed Incorporated
Rieder Distillery Limited
Rolland Inc.
Société de développement industriel
St-Lawrence Starch Company Limited
Strathcona Paper Company
Sydney House
T.G.Bright & Co. Limited
United Oilseed Products Incorporated
WCI Canada Incorporated

MINISTÈRES ET ORGANISMES FÉDÉRAUX

Affaires extérieures Canada
Affaires indiennes et Nord Canada
Agence de promotion économique du Canada atlantique
Agriculture Canada
Approvisionnements et Services Canada
Banque fédérale de développement
Bureau des négociations commerciales
Bureau des relations fédérales-provinciales
Bureau du Conseil privé
Communications Canada
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie
Conseil national de recherches du Canada
Consommation et Corporations Canada
Défense nationale
Emploi et Immigration Canada
Énergie, Mines et Ressources Canada
Environnement Canada
Finances Canada
Industrie, Sciences et Technologie Canada
Investissement Canada
Ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest
Pêches et Océans
Revenu national – Impôt
Santé et Bien-être social Canada
Secrétariat d'État
Société canadienne des brevets et d'exploitation Limitée
Société pour l'expansion des exportations
Statistique Canada
Travail Canada
Transports Canada
Travaux publics Canada

PROVINCES

Gouvernement de l'Alberta
Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard
Gouvernement de l'Ontario

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse
Gouvernement de la Colombie-Britannique
Gouvernement de la Saskatchewan
Gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador
Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et du
Yukon
Gouvernement du Manitoba
Gouvernement du Nouveau-Brunswick
Gouvernement du Québec
Gouvernement du Yukon

GCSCE

Comité consultatif du commerce extérieur
Arts et industries culturelles
Automobile et aérospatiale
Chimie et pétrochimie
Matériel et services de communication et d'informatique
Matériel industriel, maritime et ferroviaire
Minéraux et métaux
Polysar Basic Petrochemicals
Poisson et produit du poisson
Produits agricoles, aliments et boissons
Produits et services énergétiques
Produits forestiers
Produits ménagers et de consommation
Services financiers
Services généraux
Textiles, chaussures et cuir
Vêtements et fourrures

SYNDICATS

Centrale des syndicats démocratiques
Centre canadien du marché du travail et de la
productivité
Comité paritaire de l'industrie textile canadienne
Fédération canadienne du travail

Fédération des musiciens des États-Unis et du Canada

Fraternité internationale des ouvriers en électricité

Ontario Cloakmakers, Dress and Sportswear District

Council (Union internationale du vêtement pour
dames)

Sheet Metal Workers' International Association

Union internationale des opérateurs de machines lourdes

United Food and Commercial Workers of International

Union

Annexe D

PRINCIPAUX PROGRAMMES FÉDÉRAUX D'ADAPTATION

La deuxième moitié des années 80 se caractérise par de profondes transformations de l'industrie et de l'emploi au Canada. Les Canadiens ont réussi à s'adapter aux réalités nouvelles, souvent en se perfectionnant ou en changeant d'emploi, mais l'État a facilité cette transition en offrant divers programmes d'adaptation.

De façon générale, les programmes fédéraux sont destinés aux travailleurs, à l'industrie ou aux collectivités. Ils visent à répondre à un large éventail de besoins, par exemple l'aide aux industries pour qu'elles soient en mesure de profiter de possibilités nouvelles grâce à l'utilisation de la technologie ou au développement des marchés d'exportation, et l'aide aux travailleurs pour qu'ils améliorent leurs compétences ou tirent parti de nouvelles possibilités d'emploi. Voici les principaux programmes fédéraux d'aide à l'adaptation.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE

Programme fédéral-provincial d'adaptation de l'industrie du raisin et du vin

Dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales, une aide est versée à l'industrie canadienne du raisin et du vin pour lui permettre d'améliorer sa compétitivité internationale. Le programme prévoit une aide à l'arrachage des ceps, à l'amélioration de la qualité et à la stabilisation des prix, ainsi qu'au développement du marché du raisin et du vin. Des accords sont en vigueur avec l'Ontario et la Colombie-Britannique.

Programme fédéral-provincial d'aide à la réorientation des producteurs de tabac

Ce programme aide les producteurs de tabac à se rationaliser ou à se reconverter dans d'autres cultures. Les éléments relevant d'ententes fédérales-provinciales ou d'initiatives directes du gouvernement fédéral

comprennent : des activités d'expansion des récoltes ou des marchés; des projets de recherche; et le retrait des contingents de production du tabac. Des programmes sont en vigueur en Ontario, au Québec, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard.

AGENCE DE PROMOTION ÉCONOMIQUE DU CANADA ATLANTIQUE (APECA)

Action

Une aide financière est prévue afin de stimuler directement ou indirectement l'établissement, l'agrandissement, le soutien et la promotion de la petite et moyenne entreprise, et d'accroître le revenu gagné et les possibilités d'emploi dans la région de l'Atlantique. Ce programme offre une aide aux activités commerciales dans six grands domaines : assurance-prêts; bonification d'intérêt; études; aide à l'innovation; établissement de nouvelles installations; et agrandissement ou modernisation d'installations ou lancement de nouveaux produits.

Programme de promotion des fournisseurs de la région de l'Atlantique

Ce programme offre une aide afin d'accroître le nombre, la qualité et la capacité des entreprises de la région de l'Atlantique capables de devenir des fournisseurs concurrentiels auprès des organismes d'approvisionnement du secteur public ou sur les marchés intérieur et étrangers.

Ententes auxiliaires de développement économique et régional (EDER)

Ces ententes ont pour but de soutenir, dans un cadre fédéral-provincial, les projets contribuant au développement économique des provinces de l'Atlantique.

COMMISSION DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION DU CANADA (EIC)

Service d'aide à l'adaptation de l'industrie

Ce programme offre un cadre pratique et coopératif dans lequel employeurs et travailleurs sont invités à collaborer, avec l'aide d'un conseiller neutre, en vue de définir et résoudre les problèmes liés aux ressources humaines, aux technologies nouvelles, à la productivité, aux réinstallations ou aux licenciements.

Programme d'acquisition de compétences

Ce programme vient en aide aux travailleurs dont l'emploi est menacé par le changement technologique ou l'évolution du marché, ou qui viennent d'être licenciés pour cette raison. Les options comprennent : une aide aux employeurs pour qu'ils assurent la formation de leurs employés ou embauchent et forment des travailleurs qui viennent d'être licenciés par d'autres entreprises; des fonds en fiducie pour la formation, qui invitent employés et employeurs à établir et financer des fonds de ce genre, avec l'appoint d'une aide financière d'EIC; l'aide à la réinstallation et au déplacement; et le travail partagé, qui permet d'obtenir une aide financière lorsque la semaine de travail est réduite.

Programme lié aux pénuries de main-d'oeuvre

Ce programme aide les employeurs à dispenser aux travailleurs existants ou nouvellement embauchés une formation dans les domaines où il existe une pénurie. Les options comportent : la formation en milieu de travail, l'achat de formation et l'aide au déplacement et à la réinstallation.

Programme de développement des collectivités

Ce programme aide les collectivités qui cherchent à déterminer, à concevoir et à prendre des mesures visant à permettre l'adaptation aux changements structurels et économiques et à créer des emplois permanents. Ce programme est plus particulièrement destiné aux villes mono-industrielles confrontées à un risque de fermeture de l'industrie dont elles dépendent. Les options mettent l'accent sur : l'aide aux petites entreprises, notamment à l'activité indépendante; le développement des entreprises; un fonds pour les initiatives communautaires; l'aide au déplacement et à la prospection; et l'achat de formation.

Programme canadien de réorientation des agriculteurs

Ce programme aide les agriculteurs et leurs familles qui ont perdu ou risquent de perdre leur exploitation agricole à s'adapter à un autre emploi grâce à des services de conseil, de formation, de réinstallation et de soutien du revenu.

Régime d'assurance-chômage

Ce régime protège les travailleurs canadiens qui sont victimes d'une interruption temporaire de revenu et vise à mettre en rapport les travailleurs sans emploi et les postes disponibles. L'article 39 de la Loi sur l'assurance-chômage permet d'offrir une aide aux travailleurs licenciés qui suivent

des cours approuvés. Aux activités prévues à l'article 39 s'ajoutent d'autres utilisations novatrices des budgets de l'A-C comme l'article 38, sur la création d'emploi, et l'article 37, sur le travail partagé, qui aide à éviter les licenciements en mettant sur pied une semaine de travail réduite et des prestations partielles d'A-C.

Programme national d'aide à l'innovation liée au marché du travail (Aide à l'innovation)

Ce programme appuie les initiatives liées au marché du travail grâce à des programmes pilotes, des projets de démonstration et d'autres activités visant à améliorer le fonctionnement du marché du travail.

Services des Centres d'emploi du Canada

Ces services aident les employeurs canadiens à trouver de la main-d'oeuvre et les travailleurs canadiens à obtenir un emploi en offrant des renseignements sur le marché du travail, des services de placement et des services de conseil dans 470 centres répartis dans tout le Canada.

SOCIÉTÉ POUR L'EXPANSION DES EXPORTATIONS (SEE)

Financement des exportations

Ce programme vise à faciliter et développer les exportations canadiennes en offrant un financement aux acheteurs étrangers. Les fonds sont versés directement aux exportateurs canadiens pour le compte de l'acheteur-emprunteur, ce qui permet à l'exportateur d'être payé immédiatement.

Assurance à l'exportation

Ce programme facilite les exportations canadiennes en protégeant les entreprises canadiennes contre les risques présentés par les exportations et les investissements à l'étranger. Il permet aux exportateurs canadiens de gérer avec prudence les risques commerciaux et politiques associés au commerce international, et leur permet de s'attaquer avec plus de dynamisme aux marchés extérieurs.

MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES

Mois canadien de l'Exportation

Le mois canadien de l'Exportation est une campagne fédérale-provinciale visant à sensibiliser les entreprises canadiennes aux marchés d'expor-

tation. Des conférences, colloques, ateliers, expositions et programmes médiatiques visent à faire savoir dans toutes les régions que « le Canada est bâti sur les exportations ». Parmi les diverses initiatives et manifestations spéciales prévues, mentionnons : Carrefour Export (entrevues individuelles entre représentants d'entreprises et spécialistes commerciaux provenant des missions canadiennes à l'étranger; ateliers et colloques sur des sujets d'intérêt pour les exportateurs); prix d'excellence à l'exportation (programme visant à honorer les meilleurs exportateurs canadiens, en coopération avec l'Association canadienne d'exportation, et à donner les gagnants en exemple).

Programme de développement des investissements (PDI)

Ce programme vient en aide aux investisseurs en puissance en leur offrant les services des délégués commerciaux et conseillers en investissement qui travaillent dans les missions aux États-Unis et à certains autres endroits. Les investisseurs peuvent obtenir des renseignements généraux sur la conjoncture au Canada, les contacts et les programmes d'encouragement aux niveaux provincial et municipal, le cas échéant. Des activités de promotion telles des colloques, des kiosques d'information dans les foires commerciales et des missions d'investisseurs choisis venant au Canada sont financées dans le cadre du PDI.

Stratégie nationale du commerce (SNC)

Cette stratégie offre un financement pour diverses activités de promotion des exportations, notamment WIN Export (fichier informatisé d'exportateurs), NEEF (nouveaux exportateurs aux États frontaliers), des études de marché (remplacement des importations aux États-Unis), un répertoire industriel-sectoriel (permettant de déterminer les produits exportables) et d'autres activités de promotion. La SNC contribue aussi à établir de nouveaux bureaux commerciaux pour répondre aux besoins de services accrus des entreprises canadiennes.

Programme de développement des marchés d'exportation (PDME)

Ce programme vient en aide aux exportateurs canadiens dans un certain nombre de domaines, notamment : l'aide aux visites, missions commerciales et foires ou expositions; les soumissions sur des marchés précis à l'étranger; et l'établissement de consortiums d'exportation et d'un bureau de vente permanent à l'étranger. Les activités entreprises à l'initiative de l'État ou de l'industrie donnent dans les deux cas droit à une aide financière. L'aide versée pour les activités lancées par l'industrie est remboursable en fonction du chiffre d'affaires qu'elles engendrent. Le PDME est administré par le ministère des Affaires extérieures de concert avec Industrie, Sciences et Technologie Canada.

Programme d'apports technologiques (PAT)

Les agents canadiens du PAT à l'étranger répondent aux demandes précises des entreprises canadiennes qui veulent trouver des sources de technologies nouvelles et explorer les possibilités de coentreprise ou d'exploitation sous licence. Le programme prévoit aussi une aide financière pour défrayer le coût de missions de courte durée, de visites et d'affectation de personnel à l'étranger pendant une période allant jusqu'à un an.

Services des centres du commerce extérieur

La nature de l'aide fournie dépend des besoins du client et peut prendre les formes suivantes : conseils sur la capacité d'exportation; renseignements sur les marchés étrangers; coordination avec les missions des Affaires extérieures à l'étranger; et aide financière par la mise en oeuvre locale du Programme de développement des marchés d'exportation (PDME). Ces centres relèvent conjointement du ministère des Affaires extérieures et d'Industrie, Sciences et Technologie Canada.

BANQUE FÉDÉRALE DE DÉVELOPPEMENT (BFD)

Financement des créances à l'exportation

Ce programme aide les petites et moyennes entreprises à financer leurs créances à l'exportation en offrant une garantie conditionnelle des lignes de crédit accordées par des institutions financières, moyennant la cession de ces créances.

Prêts à terme et garanties de prêt

Ce programme offre des prêts permettant de financer l'acquisition d'immobilisations, par exemple terrains, bâtiments, machines et matériel, ou l'achat d'une entreprise existante. Dans certains cas, des prêts à terme peuvent être accordés pour reconstituer ou accroître le fonds de roulement d'une entreprise lorsqu'il vient d'être entamé par des dépenses en immobilisations. Des prêts de fonds de roulement peuvent aussi être octroyés afin de financer une augmentation du chiffre d'affaires. La BFD peut enfin servir de garant pour un client dans ses transactions avec une banque à charte ou une autre institution financière.

INDUSTRIE, SCIENCES ET TECHNOLOGIE CANADA (ISTC)

Programmes de compétitivité industrielle

INITIATIVES POUR LA COMPÉTITIVITÉ SECTORIELLE

Ce programme aide l'industrie canadienne à devenir plus concurrentielle dans les secteurs qui offrent des chances appréciables de retombées économiques, grâce à un effort intensif de recueil d'information et d'analyse de besoins du secteur privé, que l'on vérifie en consultant ce dernier. Il aide l'industrie à supporter le coût d'études de marché et d'études de diagnostic, d'améliorations ou de transferts technologiques, de la promotion de l'investissement, de la recherche-développement et d'alliances stratégiques.

Technologies stratégiques

Ce programme offre une aide aux entreprises afin de faciliter des alliances visant à entreprendre des travaux de recherche-développement préconcurrentiels ou des applications technologiques de pointe, afin d'établir des capacités technologiques et de mettre les entreprises canadiennes en mesure de s'approprier des marchés futurs dans toute une gamme de secteurs industriels qui bénéficient directement des progrès de la biotechnologie, des technologies de l'information et des matériaux de pointe.

Programme de productivité de l'industrie du matériel de défense (PPIMD)

Ce programme aide les entreprises canadiennes travaillant pour la Défense à exploiter les possibilités qui promettent un taux de rendement élevé mais représentent des risques appréciables pour l'entreprise. Une aide est versée au titre des frais admissibles suivants: projets de recherche-développement; l'établissement des entreprises canadiennes à titre de fournisseurs agréés; l'acquisition de matériel perfectionné afin de moderniser ou d'améliorer des installations de fabrication; des études de marché ou de faisabilité.

Programme de mise en valeur des technologies (PMVT)

Ce programme permet d'offrir à des centres technologiques une aide financière dans le but d'améliorer la productivité et la compétitivité de l'industrie canadienne, en particulier dans les petites et moyennes entreprises.

Programme de la microélectronique et du développement des systèmes

Ce programme offre une aide financière aux entreprises pour leur permettre de faire de la recherche-développement sur des produits et des systèmes de pointe dans le but d'améliorer le développement, le transfert, l'application et la diffusion de nouvelles technologies dans les domaines de la microélectronique et du développement des systèmes.

Programme de prêt aux petites entreprises (Loi sur les prêts aux petites entreprises)

Ce programme aide les entreprises nouvelles ou existantes à obtenir des crédits à moyen terme auprès de prêteurs de type classique afin de contribuer au financement d'immobilisations précises (par exemple l'établissement, l'amélioration ou la modernisation d'usines ou d'équipement de production). L'aide prévue en faveur de la région de l'Atlantique et de l'Ouest canadien dans le cadre de ce programme est dispensée par l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et le ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest respectivement. Dans le cas de l'Ontario et du Québec, ce programme est administré par Industrie, Sciences et Technologie Canada.

Développement régional

Entente Canada-Québec sur le développement économique des régions du Québec

Programme de développement des entreprises

Ce programme offre une aide financière aux petites et moyennes entreprises de fabrication ou de service aux titres suivants : études, projets d'immobilisation, commercialisation, développement de l'entreprise et services communs visant à favoriser la diversification industrielle des régions québécoises dépendant des ressources naturelles.

Programme d'amélioration de la productivité dans l'industrie manufacturière

Ce programme aide les entreprises de fabrication, notamment les petites et moyennes entreprises, à entreprendre des études et acquérir un matériel perfectionné pour établir, moderniser ou agrandir des installations et renforcer la structure industrielle des régions centrales du Québec.

Programme pour la relance industrielle de l'Est de Montréal

Ce programme offre une aide aux petites et moyennes entreprises pour leur permettre de réaliser des projets d'immobilisation, des innovations et des études, ainsi que pour établir des services aux entreprises visant à renforcer et à diversifier le tissu industriel de l'Est de Montréal.

Fonds de développement du Nord (FEDNOR)

Ce programme offre une aide financière et une assurance-prêts aux petites entreprises pour des projets d'immobilisation, des activités de commercialisation, l'innovation et des études visant à produire d'importantes possibilités nouvelles de revenu et d'emplois dans le Nord de l'Ontario.

Ententes de développement économique et régional (EDER)

Ces ententes établissent un cadre à long terme de planification et de coopération fédérale-provinciale (territoriale) visant à répondre aux besoins spéciaux de développement économique de chaque région, tout en réduisant les disparités régionales. La responsabilité des EDER ainsi que de la plupart des ententes auxiliaires EDER, dans la région de l'Atlantique et l'Ouest canadien, a été transférée à l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et au ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest, respectivement. Industrie, Sciences et Technologie Canada garde la responsabilité d'un certain nombre d'ententes auxiliaires dans les domaines du tourisme, des sciences et technologie, et de l'industrie. Le même ministère est chargé d'administrer les ententes auxiliaires de développement régional avec l'Ontario et le Québec.

Programmes scientifiques

Programme canadien de bourses en sciences naturelles et en génie

Les bourses accordées dans le cadre de ce programme aux étudiants qui souhaitent continuer dans les sciences et la technologie visent à contribuer à la mise en place de l'assise scientifique et technologique et du personnel qualifié dont l'industrie a besoin.

Programme des centres d'excellence

Ce programme établit des réseaux de chercheurs dans tout le Canada afin qu'ils puissent mener des recherches de niveau international. Industrie, Sciences et Technologie Canada joue un rôle d'orientation à l'égard du programme, qui est administré par les trois conseils dispensateurs de subventions, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en

génie, le Conseil de recherches médicales du Canada et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

Prix Canada pour l'excellence en affaires

Ce programme couronne et fait connaître les résultats exemplaires obtenus par des entreprises canadiennes dans les catégories suivantes : petite entreprise; productivité; qualité; commercialisation; esprit d'entreprise; collaboration ouvrière patronale; innovation; invention; et design industriel.

TRAVAIL CANADA

Programme d'adaptation des travailleurs âgés (PATA)

Le PATA est un programme fédéral-provincial d'aide aux travailleurs âgés de 55 à 64 ans qui, après de longs états de service, n'ont aucune perspective de réemploi à la suite d'un licenciement massif permanent. Les prestations sont déterminées au cas par cas, en fonction de divers facteurs qui comprennent notamment la rémunération antérieure et les prestations dont disposent les intéressés. L'aide fédérale est liée à une contribution financière de la province, et l'on cherche dans tous les cas à obtenir une contribution maximale de l'employeur.

CONSEIL DE RECHERCHES MÉDICALES DU CANADA

Le Conseil accorde des subventions pour soutenir et promouvoir les recherches fondamentales, appliquées et cliniques qui font progresser les connaissances en sciences de la santé dans les domaines d'intérêt national; soutenir et promouvoir l'application des recherches scientifiques à la prévention, au diagnostic et au traitement des maladies; mettre en place un réseau de chercheurs en sciences de la santé hautement qualifiés; et promouvoir la coopération entre l'industrie, les universités et les établissements de soins de santé afin de favoriser le progrès des connaissances et de leurs applications.

CONSEIL NATIONAL DE RECHERCHES DU CANADA (CNRC)

Programme d'aide à la recherche industrielle

Ce programme offre des conseils techniques, des orientations et une aide financière aux entreprises dont les activités peuvent être améliorées par la connaissance, l'accessibilité, l'acquisition, le développement et l'exploitation des technologies nouvelles.

CONSEIL DE RECHERCHES EN SCIENCES NATURELLES ET EN GÉNIE DU CANADA (CRSNG)

Le Conseil appuie la recherche de pointe en sciences naturelles et en génie dans les universités canadiennes en offrant des bourses de recherche et des bourses d'étude aux professeurs et aux étudiants. Il offre un programme qui encourage les entreprises à engager des personnes qui viennent d'obtenir leur doctorat. Il offre des projets de recherche dans des domaines jugés « stratégiques » pour l'avenir du Canada. Il finance les activités de recherche-développement entreprises en collaboration et les recherches en partenariat entre les universités, l'industrie et le secteur public.

CONSEIL DE RECHERCHES EN SCIENCES HUMAINES DU CANADA (CRSHC)

Le Conseil accorde des subventions de recherche en sciences humaines au titre de divers programmes, comme par exemple : des subventions à la recherche disciplinaire; des subventions à la recherche sur des questions d'intérêt national; des bourses d'études doctorales et postdoctorales; des subventions aux sociétés, revues et publications savantes et des subventions à la constitution de collections de bibliothèque et d'outils de recherche.

MINISTÈRE DE LA DIVERSIFICATION DE L'ÉCONOMIE DE L'OUEST (MDEO)

Programme de diversification de l'économie de l'Ouest

Ce programme favorise la mise au point de nouveaux produits, le développement des marchés, les technologies nouvelles, les améliorations de la productivité et le remplacement des importations afin d'aider l'Ouest canadien à diversifier son économie.

Initiative visant à promouvoir les achats dans l'Ouest

Cette initiative comporte plusieurs volets qui ont pour but d'accroître les achats fédéraux de biens et de services dans l'Ouest canadien.

Ententes auxiliaires EDER

Ces ententes ont pour but de soutenir, dans un cadre fédéral-provincial, les projets qui contribuent au développement de l'économie des provinces de l'Ouest.

Annexe E

ADAPTATION AU LIBRE-ÉCHANGE : AUTRES EXPÉRIENCES ET POLITIQUES

Au cours du processus consultatif, le Conseil s'est intéressé aux expériences positives d'adaptation au sein d'autres associations de libre-échange et aux politiques d'adaptation constructives adoptées par d'autres pays. Le Conseil en est venu à la conclusion qu'il serait utile d'examiner la façon dont d'autres pays se sont adaptés aux accords de libre-échange. Le Conseil estime en outre que les Canadiens peuvent tirer profit des politiques d'adaptation adoptées par d'autres pays industrialisés. Cette annexe présente l'expérience d'adaptation au sein d'autres associations de libre-échange et examine les politiques d'adaptation dans d'autres pays.

EXPÉRIENCE D'ADAPTATION DANS D'AUTRES ZONES DE LIBRE-ÉCHANGE

Cette section examine la formation de la Communauté européenne (CE), les accords commerciaux entre l'Association européenne de libre-échange et la Communauté européenne (AELÉ / CE) et l'Accord entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande pour un resserrement des relations économiques afin d'illustrer l'expérience vécue dans d'autres secteurs.

La Communauté européenne

1958 - 1988

Le Traité de Rome de 1957 établissant la Communauté économique prévoyait l'élimination des tarifs intérieurs et d'autres restrictions au commerce et l'établissement d'un tarif extérieur commun et d'une politique agricole commune. D'autres dispositions du Traité prévoyaient l'établissement d'un système favorisant la concurrence et une procédure de coopération sur des questions d'économie nationale.

Le Fonds social européen et la Banque européenne d'investissement ont été créés pour permettre aux individus et aux entreprises de s'adapter au nouveau contexte commercial. Au cours de la période 1960-1968,

le Fonds social européen a versé quelque 26 millions de dollars en aide, tandis que la Banque européenne d'investissement consentait des prêts et des garanties pour un montant de 100 millions de dollars par année en moyenne au cours de la période 1958-1968. Cette utilisation relativement modeste de fonds découlait, du moins en partie, de bonnes conditions économiques et d'une situation stable au niveau de l'emploi. Éventuellement, les pays participants ont décidé de devancer les coupures tarifaires de 18 mois.

Bien qu'il faille user de prudence en attribuant les effets économiques positifs entièrement à l'intégration économique, il convient néanmoins de relever certains développements au sein des économies de la CE à la suite de cette intégration. Le volume du commerce entre les pays membres de la Communauté s'est accru de 347 p. 100 au cours de la période 1959-1969. La production réelle, la productivité et les salaires réels se sont accrus plus rapidement au sein de la Communauté qu'aux États-Unis au cours de la même période. En 1969, la production industrielle était de 84 p. 100 supérieure au niveau enregistré en 1958 au sein de la CE, comparativement à 64 p. 100 aux États-Unis et 39 p. 100 au Royaume-Uni (Lane, 1985, p. 19).

La Grande-Bretagne, le Danemark et l'Irlande ont été admis au sein de la CE en 1973, et la Grèce s'est jointe à l'association en 1981, années qui ont coïncidé avec des difficultés économiques cycliques de la plupart des grands pays industriels. Dans le cas de la Grande-Bretagne par exemple, cette situation générale, combinée avec une compétitivité relative plus faible de l'économie britannique, a incité la Commission de la CE à offrir une aide financière substantielle à la Grande-Bretagne – environ 8 milliards en subventions et en prêts au cours de la période 1973-1982 – pour favoriser la restructuration industrielle et l'investissement. Au cours de la première moitié de 1982, les échanges avec la Communauté ont représenté 43 p. 100 du commerce mondial de la Grande-Bretagne, comparativement à un peu plus de 30 p. 100 en 1972. Entre 1972 et 1980, les exportations de la Grande-Bretagne à destination des autres pays membres de la Communauté se sont accrues de 28 p. 100 par année en moyenne et les importations, de 24 p. 100 (Commission de la CE).

L'Espagne et le Portugal se sont joints à la CE en janvier 1986. En mai de la même année, la Commission de la CE autorisait l'octroi de 207 millions de dollars du fonds d'aide sociale pour la formation de chômeurs au Portugal. Jusqu'au milieu de 1986, le Portugal a bénéficié d'une somme de 269 millions de dollars provenant du fonds de la Commission (Grayson, 1986). Les économies portugaise et espagnole se sont redressées depuis leur intégration au sein de la CE. L'économie portugaise a progressé de 4,3 p. 100 en 1986, comparativement à 3,3 p. 100 en 1985; ses exportations vers la CE ont représenté 68 p. 100 et 71 p. 100 du total des exportations en 1986 et 1987 respectivement.

Le taux d'inflation, qui atteignait 19,3 p. 100 en 1985, est tombé à 11,7 p. 100 en 1986 (Banque du Portugal, 1988). Les exportations des Espagnols vers la CE se sont accrues d'environ 50 p. 100 du total des exportations enregistrées en 1985, pour atteindre 61 p. 100 en 1986, tandis que les importations de l'Espagne en provenance de la CE s'établissaient à 48 p. 100 en 1986, comparativement à 35 p. 100 en 1985 (Dutrow, 1987).

1992

Le Marché intérieur de la CE est un programme destiné à éliminer, d'ici à 1992, tous les obstacles au commerce qui demeurent entre les pays de la CE. Le concept n'est pas nouveau au sein de la Communauté, puisque le Traité de Rome de 1957 jetait les bases juridiques en vue de la création du marché intérieur. En 1985, M. Jacques Delors, président de la Commission de la CE, soumettait au Conseil européen un Livre blanc sur la réalisation du marché intérieur en 1992, lequel prévoyait quelque 300 mesures destinées à compléter l'intégration européenne. Les mesures visent à établir ce que l'on appelle les « quatre libertés » entre les pays membres de la Communauté européenne : la libre circulation des gens, des capitaux, des marchandises et des services.

La Commission européenne a divulgué les résultats d'une étude commandée pour faire l'évaluation des avantages d'un marché unique (Cecchini, 1988). Ils montrent qu'après cinq ou six ans on peut s'attendre à un accroissement d'environ 5 p. 100 du produit intérieur brut et à une diminution de 6 p. 100 des prix. Cela ajouterait 200 milliards d'écus ou plus, exprimés en valeur de 1988 (environ 290 milliards de dollars Can), au produit intérieur brut de la Communauté. A moyen terme, on prévoit la création d'environ 2 millions d'emplois nouveaux.

L'Accord AELÉ / CE

L'Association européenne de libre-échange (AELÉ), créée en 1960, était une association de pays qui ne voulaient pas se joindre à la CE mais qui avaient toujours attaché une grande importance à leurs rapports avec la Commission. Les pays membres de l'AELÉ avaient, dès 1966, aboli les barrières tarifaires entre eux, y compris les droits de douane et les quotas applicables à la plupart des marchandises, c'est-à-dire 3 ans plus tôt que prévu au calendrier négocié (Hurni, 1986).

En juillet 1972, la Communauté européenne et chacun des pays membres de l'AELÉ avaient signé une série d'accords de libre-échange. Les premiers accords visaient principalement une réduction générale des tarifs au cours d'une période de transition de moins de cinq ans, c'est-à-dire cinq réductions tarifaires de 20 p. 100 chacune (avec des exceptions pour certaines marchandises). Le processus s'est avéré beaucoup

plus facile que prévu et les problèmes structurels auxquels il a donné lieu se rattachaient à d'autres facteurs, comme les effets du prix du pétrole ou l'augmentation de la concurrence à l'importation de la part de nouveaux pays en développement (Price, 1987, p. 19). Au cours de la période 1984-1986, les barrières techniques au commerce ont été réduites davantage et les contrôles frontaliers ont été simplifiés grâce à l'adoption du Document administratif unique. On a également réalisé des progrès dans d'autres secteurs, notamment en accroissant la coopération au chapitre de la recherche-développement entre les deux entités.

La dépendance commerciale qui s'est établie entre l'AELÉ et la CE ressemble à celle qui existe entre le Canada et les États-Unis. Les échanges avec l'Europe de l'Ouest ont traditionnellement dominé le commerce des pays de l'AELÉ. En 1987 par exemple, les pays de la CEE ont accaparé 55 p. 100 des exportations des pays de l'AELÉ et leur ont fourni 61 p. 100 de leurs importations.

Entente de rapprochement économique (CER) entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande

L'Entente de rapprochement économique (CER) entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1983 avait pour objet d'éliminer les droits de douane entre les deux pays dès 1988 et les autres barrières commerciales au plus tard en 1995. Entre 1983 et le milieu de l'année 1988, les exportations de la Nouvelle-Zélande vers l'Australie se sont accrues de 118 p. 100, et celles de l'Australie vers la Nouvelle-Zélande, de 68 p. 100. Pour ce qui est de la place occupée par chacun des deux partenaires commerciaux, notons qu'en juin 1988 l'Australie venait au deuxième rang des marchés d'exportation de la Nouvelle-Zélande, avec environ 17 p. 100 des exportations.

Le succès de cette initiative a entraîné la révision de l'accord en 1988 afin d'éliminer les autres barrières non tarifaires avant le 1^{er} juillet 1990, c'est-à-dire cinq ans plus tôt que prévu. Les autres changements importants comprennent l'intégration à l'accord de la plupart des industries de services à compter du 1^{er} janvier 1989. Des protocoles d'entente ont aussi été établis afin d'harmoniser les politiques et les pratiques douanières, les lois commerciales, les normes ainsi que les normes de certification et d'étiquetage.

Cinq ans après l'entrée en vigueur de l'Entente, il s'avère que le plus petit partenaire commercial – la Nouvelle-Zélande – a tiré de nombreux avantages et qu'elle éprouve peu d'effets négatifs. En Nouvelle-Zélande, on conçoit l'Entente comme un ensemble de mécanismes visant à rendre les entreprises concurrentielles dans une économie de marché. Après la signature de l'entente, la Nouvelle-Zélande n'a pas entrepris d'implanter d'importants programmes d'adaptation à grande échelle. De même, le gouvernement australien n'a pas adopté de programme particulier dans la foulée de l'Accord.

Résumé

Au cours des quelque dix premières années d'intégration de la CE, période au cours de laquelle une adaptation aurait pu être nécessaire, la CE a enregistré une croissance plus rapide de sa production réelle, de sa productivité et de ses revenus que ce ne fut le cas pour les États-Unis. Éventuellement, les réductions tarifaires ont été avancées de 18 mois. La Grande-Bretagne, le Portugal et l'Espagne, qui se sont joints un peu plus tard à la CE, ont également connu une période d'expansion commerciale au sein de la Communauté. Forte de ces résultats positifs et d'autres résultats, la Communauté a mis de l'avant le projet de marché intérieur afin d'éliminer les barrières commerciales restantes entre les pays de la CE avant 1992.

Les échanges commerciaux entre la Nouvelle-Zélande et l'Australie se sont accrus sensiblement depuis l'entrée en vigueur de l'Entente de rapprochement économique entre les deux pays en 1983. Aucun des deux pays n'a mis en place de programme d'adaptation à grande échelle pour prendre avantage de l'Entente.

POLITIQUES D'ADAPTATION DANS D'AUTRES PAYS INDUSTRIELS

La plupart des pays industriels ont recours à une vaste gamme de politiques et de programmes pour faciliter l'adaptation. La présente section brosse un bref tableau des politiques touchant l'emploi et l'industrie en Suède, en Allemagne fédérale, au Japon et en Corée du Sud.

Suède

Politique de l'emploi

Depuis les années 1950, quatre principes semblent avoir guidé le développement économique de la Suède : une politique macro-économique fiscale et monétaire légèrement restrictive afin d'éviter une demande excessive et de faire échec aux tendances inflationnistes; une politique active touchant le marché du travail afin de parvenir au plein emploi, d'absorber le surplus de main-d'oeuvre et de favoriser une adaptation structurelle; une politique salariale « à caractère solidaire » favorisant l'égalité de salaire pour des travaux égaux et pour faciliter l'adaptation structurelle; et une politique de « bien-être capitaliste », qui suppose d'accroître la prestation de services sociaux (Standing, 1988, p. 3 et 4). L'approche suédoise cherche à concilier les objectifs de plein emploi et de stabilité des prix, à favoriser les changements structurels et à réduire les effets sociaux négatifs.

La Commission nationale du marché du travail est un organisme

administratif central chargé des questions générales touchant la main-d'oeuvre et l'élaboration de la plupart des politiques et des programmes de main-d'oeuvre. La Commission se caractérise par le rôle important dévolu aux employeurs et aux employés. Les représentants des deux parties siègent au sein de comités de direction à tous les niveaux de l'administration de la main-d'oeuvre et de comités permanents qui ont pour mandat de faire de la recherche, de conseiller et de préparer diverses questions à discuter (Institut suédois, 1988). Les mesures de la Commission sont financées à même les impôts généraux et les contributions des employeurs, en l'occurrence une retenue de 2 p. 100 sur les salaires (Standing, 1988, p. 98).

Les mesures applicables au marché du travail comprennent la concordance entre les emplois offerts et les personnes qui cherchent un emploi; l'intervention sur la main-d'oeuvre en favorisant la formation et la mobilité professionnelle et géographique; et le recyclage des employés ou l'accroissement du nombre des emplois dans les entreprises. Outre ces formes d'aide active, il y a aussi les indemnités d'assurance-chômage. En Suède, le régime est administré par des sociétés d'assurance-chômage étroitement liées aux syndicats et placées sous la surveillance de la Commission. Le gouvernement verse environ 95 p. 100 des indemnités dont 35 p. 100 sont financés par des crédits spéciaux approuvés par le Parlement, tandis que les autres 65 p. 100 proviennent d'un fonds dans lequel sont accumulés des droits de paye spéciaux versés par les employeurs (Jangenas, 1985, p. 54 à 56).

Une série de mesures législatives liées à l'emploi ont été proposées dans les années 1970, y compris la loi de 1976 visant la co-gestion du travail. Cette loi accorde aux sections locales des syndicats un droit d'accès à l'information, comme la politique des entreprises en matière d'emploi. L'un des aspects importants de cette loi est que patrons et employés doivent s'entendre sur des questions pertinentes aux relations ouvrières-patronales. Le syndicat peut également opposer un droit de veto à tout changement d'interprétation de telles ententes (Standing, 1988, p. 75).

Le Fonds de renouvellement permet aux employés de participer au règlement des questions relatives à l'emploi. Ainsi, la création d'un fonds de dépôt unique exigeait des compagnies qu'elles mettent de côté 10 p. 100 de leurs bénéfices nets en sus de 500 000 couronnes (environ 100 000 \$ Can) en 1985 pour financer la formation des employés ou pour entreprendre des initiatives de recherche-développement. Le fonds se caractérise entre autre par le fait qu'on ne peut retirer d'argent sans le consentement du syndicat local. À la mi-octobre de 1986, quelque 1600 compagnies contributrices avaient donné leur accord en vue de l'utilisation de 1,3 milliard de couronnes. De ce montant, 500 millions de couronnes ont servi à l'éducation et au recyclage et 800 millions, aux activités de recherche-développement (Meidner, 1987).

Politique industrielle

L'un des principaux objectifs de la politique industrielle suédoise dans les années 1980 était d'interrompre la tendance à accorder un soutien coûteux aux industries en difficulté, comme la construction navale, l'acier, le textile et le vêtement. L'industrie suédoise a donc entrepris une période de changements industriels rapides, y compris l'élimination d'installations de production désuètes. À la suite notamment de coupures importantes dans le soutien aux chantiers navals, les coûts nets du soutien gouvernemental aux industries au cours de l'exercice 1986-1987 sont passés d'environ 10 milliards de couronnes à 6 milliards de couronnes (ministère de l'Industrie de Suède, 1988). Il y a vingt ans seulement, les chantiers navals de Suède venaient au deuxième rang au monde en importance, mais aujourd'hui, après une série de fermetures difficiles de plusieurs installations, les chantiers nationaux ne produisent que des navires militaires ou spécialisés.

La politique industrielle actuelle favorise le développement de la haute technologie et de la petite entreprise. Le soutien accordé à des entreprises de recherche-développement, à la promotion des exportations et à la petite entreprise par rapport au soutien versé aux industries en crise a atteint plus de 50 p. 100 de l'aide gouvernementale totale versée aux industries au cours de la période 1982-1983 à 1986-1987, comparativement à 32 p. 100 au cours de la période 1977-1978 à 1981-1982.

La politique industrielle suédoise part du principe que la croissance et la compétitivité exigent un renouvellement continu et des ajustements permanents. Les objectifs sont d'accroître l'efficacité; d'aider les industries à se perfectionner en vue de la création de produits nouveaux et meilleurs et d'atteindre un taux de transformation plus élevé; et de diversifier l'industrie grâce à la création de nouvelles entreprises. Ces objectifs font partie d'une stratégie globale, la politique industrielle touchant des secteurs comme l'éducation, la recherche, les communications et la fiscalité. Les directives de la politique industrielle suédoise tiennent compte de l'interdépendance de ces secteurs.

Allemagne fédérale

Politique de l'emploi

L'Ausbildung, un système de formation professionnelle issu d'une étroite collaboration entre entreprises et syndicats, serait la pierre angulaire du succès économique de l'Allemagne fédérale. Les industries allemandes considèrent qu'une main-d'oeuvre compétente constitue un élément vital pour la production de produits de pointe et de haute qualité. En 1987 seulement, l'industrie a consacré environ 35 milliards de marks à la

formation de 1,8 million de personnes dans le cadre du système Ausbildung (Fisher, 1988).

L'Institut fédéral pour l'emploi est un organisme gouvernemental tripartite et semi-autonome chargé d'élaborer des politiques actives pour le marché du travail en vue d'éviter et de réduire le chômage, d'assurer une main-d'oeuvre suffisante et de faciliter l'adaptation du marché du travail. Les travaux de l'Institut sont surtout financés par des contributions égales des employeurs et des employés. En 1988, le taux de la contribution était de 2 p. 100 du salaire pour l'employeur et pour l'employé, pour un total de 4 p. 100. (Ministère de l'Emploi, de l'Éducation et de la Formation d'Australie, 1988).

L'institut a pour fonction importante de promouvoir la formation professionnelle. L'organisme accorde des subventions et des prêts à la formation professionnelle aux jeunes travailleurs qui ne peuvent s'auto-financer. L'autre fonction est de promouvoir la formation permanente ou le recyclage afin de mettre un terme au chômage ou pour l'acquisition de compétences supplémentaires. En outre, l'institut favorise la progression professionnelle en accordant des prêts de subsistance en période de formation. Cette aide permet aux chômeurs d'améliorer leurs compétences et de répondre aux exigences en constante évolution du marché du travail (Lexikon-Institut Bertelsman, 1988, p. 170 et 171).

On accorde également des subventions à ceux qui sont en chômage depuis longtemps, pourvu qu'ils consentent à se déplacer. Ces subventions comprennent un incitatif en espèces, le remboursement des frais de déménagement, une indemnité de subsistance et, dans certains cas, les frais de déplacement pour se rendre à une entrevue (Wonnacott et Hill, 1987, p.114).

Depuis 1927, l'Allemagne administrait un régime d'assurance-chômage, qui tombe aujourd'hui sous le coup de la loi de 1969 visant la promotion du travail. Les employés, à quelques exceptions près, doivent contribuer au régime. Les indemnités peuvent atteindre 68 p. 100 de la dernière paye nette, et peuvent être versées pendant une période maximale d'un an. Pour ce qui est des travailleurs plus âgés, la période d'indemnité peut atteindre 32 mois. Par la suite, ceux qui n'ont toujours pas d'emploi peuvent faire une demande de « d'indemnité de chômage supplémentaire ».

Les syndicats d'Allemagne fédérale favorisent les changements structurels et l'adoption de nouvelles technologies. Ils perçoivent la réorganisation et la restructuration comme des moyens d'accroître la compétitivité des entreprises et d'éviter le déplacement d'ouvriers. L'une des principales préoccupations des syndicats est que les ouvriers dont les compétences peuvent devenir redondantes puissent se recycler (Schatz et Wolter, 1987, p. 54 à 57). En Allemagne fédérale, les relations industrielles sont caractérisées par un double système de juridiction : une négociation collective à l'échelle de l'industrie et des comités d'entreprise.

Les conventions collectives conclues par les syndicats ne sont pas centrées sur des questions spécifiques à l'entreprise, bien qu'elles imposent des normes minimales.

Le comité d'entreprise, élu par les ouvriers de l'entreprise et considéré comme étant indépendant du syndicat, constitue un mécanisme patronal-syndical de consultation. Toute entreprise comprenant cinq employés ou plus doit avoir un tel comité. Les comités d'entreprise ont le privilège de déterminer conjointement avec la direction la façon de régler les problèmes relatifs aux salaires, aux heures de travail, aux mises à pied et aux renvois (Schatz et Wolter, 1987, p. 57).

Politique industrielle

L'économie de l'Allemagne fédérale est devenue une économie de marché sensible aux considérations sociales, combinée à une forte gestion macro-économique. Les politiques économiques du gouvernement constituent un cadre à l'intérieur duquel se déroulent les activités du marché. Par exemple, on a prévu une importante réforme fiscale pour 1990 afin d'améliorer tant la croissance que les possibilités d'emploi en réduisant le fardeau fiscal, ce qui aura pour effet d'accroître la capacité des entreprises de financer les investissements et d'améliorer la concurrence internationale.

L'un des éléments de la politique économique gouvernementale est d'inciter l'industrie à adapter sa capacité de production aux changements structurels. Le 1^{er} juillet 1987, le gouvernement fédéral décidait de revoir son enveloppe d'aide au transport maritime et à la construction navale. On a éliminé les subventions à la construction versées aux armateurs allemands afin d'accorder à l'industrie de la construction navale un appui en fonction de la concurrence. Cette aide vise à compenser les inconvénients auxquels sont exposés les chantiers navals allemands par suite du versement de subventions dans d'autres pays. Toutefois, le budget des quelques années à venir prévoit une diminution de ce type d'assistance (OCDE, 1987).

La surcapacité des aciéries dans la Communauté européenne a incité l'industrie allemande de l'acier à adopter des mesures d'adaptation appropriées. Ainsi, le nombre total d'emplois dans le secteur est passé d'environ 204 000 personnes au début de 1980 à 135 000 à la fin de 1987. C'est d'ailleurs cette baisse brutale du nombre d'emplois qui a incité le gouvernement fédéral à accorder la priorité à la création d'emplois de remplacement dans sa politique de l'acier. L'industrie minière recevait depuis longtemps l'appui du gouvernement, mais depuis 1968, la majeure partie du financement sert à la promotion de l'adaptation par la réorganisation et la fermeture d'installations. Le soutien à l'industrie de l'aérospatiale est accordé à cette industrie parce que la recherche, le développement, les innovations et l'emploi sont importants pour l'Allemagne.

L'aide au développement régional dépend des changements structurels liés au secteur. Ainsi, des fonds fédéraux sont disponibles pour la promotion économique régionale, y compris l'aide aux régions durement touchées par les changements structurels.

Japon

Politique de l'emploi

La politique de l'emploi du Japon vise la réalisation et le maintien du plein emploi. Deux grands programmes soutiennent ces objectifs. Premièrement, le régime de mesures de base pour l'emploi contient des politiques à moyen et à long terme afin d'éliminer les écarts entre l'offre et la demande de main-d'œuvre par suite d'une restructuration industrielle. Deuxièmement, le plan annuel de l'emploi prévoit des mesures régionales d'emploi ainsi que des aspects à plus court terme du marché du travail (Institut japonais, 1988). Le Bureau de la sécurité d'emploi, qui est l'organisme central pour la planification et les opérations à l'échelon national du ministère du Travail, et les Bureaux de la sécurité de l'emploi public, au niveau local, sont responsables de la planification et de l'administration des programmes de main-d'œuvre.

Il existe toute une gamme de programmes disponibles pour aider les personnes sur le marché du travail. Ils comprennent des services de développement des compétences des employés, un fonds de stabilisation de l'emploi qui offre des subventions aux employeurs et un régime d'assurance-chômage.

Les services pour le développement des compétences des employés comprennent aide et assistance pour la réalisation de programmes de formation dans le secteur privé et la promotion de la formation dans le secteur public. Un fonds de stabilisation de l'emploi subventionne les employeurs qui appliquent des mesures pour éviter le chômage ou pour stabiliser les emplois en cas de fluctuations économiques et de changements structurels. L'aide offerte comprend une subvention salariale qui couvre environ les trois quarts du salaire des travailleurs des petites et moyennes entreprises et les deux tiers du salaire des ouvriers des plus grandes entreprises, pourvu que les travailleurs s'inscrivent à un programme de formation et d'éducation. La personne qui perd son emploi peut être admissible à des indemnités d'assurance-chômage pourvu qu'elle accepte de travailler, qu'elle soit capable de travailler qu'elle recherche activement un emploi. Les indemnités de chômage sont financées grâce à des primes versées par les employeurs, les employés et le Trésor national.

L'une des caractéristiques exceptionnelles du système d'emploi japonais est la pratique des emplois à vie; les entreprises embauchent des travailleurs, les forment et cherchent à les garder à leur service de

façon permanente. Le gouvernement offre un certain nombre d'incitatifs aux petites entreprises pour les aider à réaliser cet engagement (Travail Canada, 1982, p. 13). En outre, le salaire versé aux employés comprend des primes bi-annuelles pouvant être retranchées en période de difficulté économique. Cette souplesse permet souvent aux employeurs d'éviter les mises à pied.

La plupart des syndicats japonais sont constitués au niveau de l'entreprise, ce qui n'empêche pas la fédération des syndicats de coordonner les négociations collectives annuelles dans le secteur privé, lesquelles constituent l'offensive syndicale du printemps. Au niveau de l'entreprise, on observe cependant un mécanisme permanent de consultation qui favorise la coopération entre le syndicat et la direction. La plupart des entreprises ont adopté ce système afin d'améliorer les communications et la compréhension entre les deux parties au sujet de la production et des aspects qui ne relèvent généralement pas de la négociation collective (Travail Canada, 1982, p. 24).

Étant donné que les syndicats japonais sont constitués au niveau de l'entreprise, ils ont tout intérêt à renforcer la compétitivité de la compagnie. Les syndicats locaux sont ainsi en mesure de collaborer avec la direction afin de réaliser un objectif mutuellement avantageux. Dans ce contexte de coopération, les employeurs peuvent transférer des travailleurs à divers secteurs de l'usine ou à une autre usine, sans qu'il y ait beaucoup d'opposition de la part du syndicat. Quand les usines ne fonctionnent pas à pleine capacité, les travailleurs sont transférés plutôt que d'être mis à pied. Dans d'autres cas, les fabricants ont adopté des systèmes assouplis de fabrication en vertu desquels les travailleurs sont formés pour exécuter diverses tâches au sein d'une même entreprise (Dilorenzo, 1988).

Politique industrielle

Durant les années 1960, la politique industrielle japonaise a beaucoup évolué. D'abord, le débat des années 1960 sur la politique industrielle a favorisé les fusions à grande échelle pour renforcer la concurrence internationale. Ainsi, la fusion de Yawata et de Fuji Steel, qui visait à améliorer l'efficacité des entreprises, a également contribué à la concentration du marché. Bien que le gouvernement ne soit pas intervenu directement, il n'en a pas moins encouragé et soutenu la fusion (Komiya, Okuno et Suzumura, 1988, p. 61 et 303). En second lieu, le gouvernement est intervenu pour guider les tendances de l'investissement dans plusieurs secteurs, y compris l'acier, les fibres synthétiques, le raffinage du pétrole, la pétrochimie et les pâtes et papiers. Enfin, on a tenté d'intervenir politiquement pour coordonner la fabrication de produits entre compagnies et pour développer la coopération au niveau de la production. La loi de 1963 sur la modernisation des petites et moyennes entreprises visait à instaurer une taille appropriée et à coordonner la production.

Au cours des années subséquentes, la concurrence accrue à l'importation a incité le gouvernement à adopter des mesures pour réduire la surcapacité et pour se débarrasser des usines et des équipements inefficaces dans le secteur du textile. La loi de 1978 portant sur les industries structurellement déprimées a permis d'établir des cartels afin de réduire la capacité; le ministère du Commerce international et de l'Industrie avait alors coordonné la réduction de la capacité et offert des fonds pour l'élimination d'usines et d'équipement (Wonnacott et Hill, 1987, p. 117).

La construction navale est un autre exemple d'adaptation de la capacité amorcée et financée par les entreprises efficaces du secteur. L'Association de stabilisation des chantiers navals, créée en décembre 1978, a acheté de l'équipement et des terres appartenant à des entreprises inefficaces pour ensuite les éliminer ou les revendre. L'argent consacré à l'acquisition d'équipement d'entreprises inefficaces provenait d'entreprises efficaces du secteur. Cette façon de lever des fonds a permis de partager le fardeau des coûts d'ajustement des entreprises inefficaces entre les entreprises efficaces.

Corée du Sud

Politique de l'emploi

La clé de la politique de l'emploi de la Corée du Sud est une question d'attitude face à la formation professionnelle. La planification et la supervision de la formation professionnelle relève très largement du ministère du Travail et de son Bureau de la formation professionnelle (Dawkins, 1988). On compte trois types de formation professionnelle en Corée : publique, interne et « autorisée ». La formation publique porte sur les compétences professionnelles qu'il est difficile d'acquérir en usine, comme la formation pour des postes associés à l'exportation et aux technologies de pointe. L'accent est cependant passé des programmes gouvernementaux aux activités de formation mise de l'avant par les entreprises. La formation interne est offerte au niveau opérationnel par les entreprises elles-même ou par des centres inter-usines. En outre, quelque 50 organismes de formation à but non lucratif offrent des programmes de formation professionnelle, principalement dans le secteur public. Au total, 62 000 personnes ont reçu une formation dans le cadre de ces systèmes en 1986.

Il existe également un système de prélèvement sur la paye en vue du financement de la formation. Les entreprises visées par la loi sur la formation professionnelle doivent soit soumettre un plan de formation, soit verser une cotisation. En 1986, la cotisation moyenne pour l'ensemble des industries s'est élevée à 1,63 p. 100 des salaires. Le montant maximal de la cotisation est fixé, pour toute entreprise, à 2 p. 100 de la masse

salariale de l'employeur (Ministère de l'Emploi, de l'Éducation et de la Formation d'Australie, 1988).

La formation technique de la main-d'oeuvre et l'accroissement du nombre d'emplois industriels dépendent de programmes d'utilisation efficace de ressources humaines compétentes, ce qui favorise l'instauration d'un dialogue constructif entre syndicats et patrons, et une revitalisation des syndicats au niveau industriel (ministère de l'Industrie et de la Culture de Corée, 1988).

En Corée, les relations ouvrières-patronales ont subi l'influence de la loi de 1980 pour la création de comités patronaux-syndicaux. Depuis son entrée en vigueur, le nombre d'entreprises ayant un comité s'est accru constamment. Les comités travaillent à l'amélioration des relations entre travailleurs et gestionnaires (Conseil de planification économique de Corée, 1986, p. 186).

Politique industrielle

L'évolution de la structure industrielle de la Corée du Sud résulte d'une combinaison de mesures économiques lancées par le gouvernement afin de créer un cadre pour les forces du marché. Certaines études empiriques laissent toutefois entendre que l'intervention de l'État et l'intégration sélective aux marchés mondiaux ont également été des facteurs importants (Michell, 1988, p. 5).

Entre 1960 et 1969, le PNB de la Corée du Sud s'est accru annuellement de près de 9 p. 100. Une bonne partie de la croissance initiale reposait sur une réponse à la demande intérieure par l'accroissement du taux d'utilisation des ressources existantes. Les conditions économiques généralement bonnes qui prévalaient au Japon à ce moment ont permis aux entreprises japonaises de sous-traiter à la Corée des travaux exigeant surtout de la main-d'oeuvre.

Depuis 1968, le gouvernement a stimulé l'industrie de la machinerie et de l'électronique. Dans le cadre de cet effort, un certain nombre d'usines majeures ont été construites, le projet le plus éclatant étant l'usine intégrée de fer et d'acier (POSCO), caractérisée par sa conception efficace et efficiente et par son utilisation intensive de main-d'oeuvre. On dit que POSCO utilisait la moitié moins de main-d'oeuvre par tonne de fer et d'acier que la British Steel. En outre, le plan de 1972 pour l'industrie lourde et l'industrie des produits chimiques avait identifié six industries de pointe : l'acier, les produits chimiques, les métaux non ferreux, les machines, la construction navale et l'industrie de l'électricité. L'objectif était de porter la proportion de marchandises lourdes et de produits chimiques exportés à 65 p. 100 en 1981 (Michell, 1988, p. 53).

Avant l'entrée en vigueur de la loi sur le développement de l'industrie en 1985, le gouvernement a tenté d'aider au développement industriel en choisissant des industries de pointe et en leur offrant des mesures pré-

férentielles en matière d'autofinancement, d'exemptions fiscales et d'autres politiques d'aide directe. Toutefois, cette politique sélective a empêché l'établissement d'une structure industrielle équilibrée en imposant des contraintes au système de marché. La loi encourage aujourd'hui les industries à se restructurer en maximisant les initiatives privées.

Cherchant à créer une structure industrielle concurrentielle, le gouvernement coréen a adopté en 1985 une autre loi pour favoriser le démarrage de plusieurs petites et moyennes entreprises. En vertu de la loi, ces entreprises, établies en milieu rural ou dans des secteurs à haute technologie, bénéficiaient d'exemptions fiscales pour une période de trois ans (Office de planification économique de Corée, 1986, p. 98).

Le Plan de développement économique et social pour la période 1982-1986 redéfinissait les responsabilités du gouvernement et du secteur privé au sein de l'économie. Si on fait exception d'un nombre limité de grands projets, les décisions d'investissement ont été laissées au secteur privé, le gouvernement se bornant à offrir le cadre nécessaire et jouant un rôle plus important dans le développement social, technologique et de la main-d'oeuvre.

Le sixième plan quinquennal (1987-1991) comprend quatre principes de politique : favoriser la concurrence au pays, élargir l'accès au marché coréen, accroître l'efficacité du gouvernement et faire le meilleur usage possible des ressources naturelles, financières et humaines.

Conclusion

On peut tirer au moins deux conclusions importantes des politiques de l'emploi et des politiques industrielles adoptées par les quatre pays examinés dans cette section :

- Les relations ouvrières-patronales constituent un mécanisme efficace pour l'établissement de la consultation et de la coopération. Ainsi, on perçoit les changements structuraux comme une façon d'accroître la concurrence des sociétés et d'éviter les possibilités de mises à pied.
- Pour ce qui est des politiques industrielles, la Suède, l'Allemagne et le Japon ont pris des mesures draconiennes pour éliminer leur surcapacité et leurs installations de production désuètes. En Corée, la politique est passée d'un soutien industriel sélectif à des mécanismes de marché basés sur des initiatives privées.

Il faut cependant préciser que l'expérience en matière de politiques d'adaptation dans un pays n'est pas nécessairement applicable à un autre pays. Il est difficile pour un pays d'imiter des politiques étant donné la

diversité des systèmes politiques, des institutions économiques et des spécificités culturelles en cause (OCDE, 1988).

BIBLIOGRAPHIE

- Banque du Portugal. « Portuguese Economy in 1987 », *Report of the Council of the Board*, Lisbonne, 1988.
- Cecchini, M. *The Advantages of the European Single Market (1992 Objective)*, Commission européenne, 1988.
- Commission de la Communauté européenne. *Britain in the Community 1973-1983: The Impact of Membership*, Londres.
- Dilorenzo, T.J. « U.S. Auto Unions Can Learn From Japan's Labour Relation System », *The Jama Forum*, 6.3: p. 3, 1988.
- Dutrow, R.E. « The Promise and Perils of Spain's EC Accession », *Foreign Agriculture*, novembre 1987, ministère de l'Agriculture des États-Unis.
- Fisher, A. « A Success Story Called Training », *Financial Times*, 25 août 1988, Londres.
- Grayson, G.N. « Portugal's New Link with Europe », *Current History, A World Affairs Journal*, p. 373, novembre 1986.
- Hurni, B. « EFTA-EC Relations: Aftermath of the Luxembourg Declaration », *Journal of World Trade Law*, 20.5: p. 497, octobre 1986.
- Institut japonais du travail. *Employment and Employment Policy*, Tokyo, 1988.
- Institut suédois. *Swedish Labour Market Policy*, Stockholm, avril 1988.
- Jangenas, B. *Swedish Approach to Labour Market Policy*, L'Institut suédois, Stockholm, 1985.
- Komiya, R., M. Okuno et K. Suzumura. *Industrial Policy of Japan*, Tokyo, 1988.
- Lane, A.W.A. *Economic Integration – Some Aspects of the European Experience*, Ottawa, 1985.
- Lexikon-Institute Bertelsman. *Facts About Germany*, République fédérale d'Allemagne, 1988.
- Meidner, R. « Renewal Funds: A Swedish Innovation », *Economic and Industrial Democracy*, 8: pages 237 à 242, 1987.
- Michell, T. *From a Developing to a New Industrial Country: The Republic of Korea, 1961-1982*, Bureau international du travail (BIT), Genève, 1988.

- Ministère de l'Emploi, de l'Éducation et de la Formation d'Australie.
« Industry Training in Australia: The Need for Change », 1988.
- Ministère de l'Industrie. *Swedish Industry and Industrial Policy*, Stockholm, 1988.
- Ministère de l'Industrie et de la Culture de Corée. « Social Development and Quality of Life », *A Handbook of Korea*.
- Office de planification économique de Corée. *Economic Survey: Annual Report of the Korean Economy*. Gouvernement de la République de Corée, 1986.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). *Examen annuel des politiques industrielles et situation de l'industrie*, Allemagne, 1987.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Groupe de travail sur l'emploi. *Mesures d'aide aux travailleurs déplacés par suite d'un changement structurel*, Rapport du Comité d'évaluation n° 1, 1988.
- Price, V.C. *Free Trade Areas, The European Experience: What Lessons for Canadian – U.S. Trade Liberalization*. Institut C.D. Howe, Observation n° 31, 1987.
- Schatz, K.W. et F. Wolter. *Structural Adjustment in the Federal Republic of Germany*, Étude du BIT, Genève, 1987.
- Standing, G. *Unemployment and Labour Market Flexibility in Sweden*, Genève, 1988.
- Travail Canada. *L'expérience japonaise : relations industrielles du Japon moderne*, Ottawa, 1982.
- Wonnacott, R.J. et R. Hill. *Canadian and U.S. Adjustment Policies in a Bilateral Trade Agreement*, Comité canado-américain, Institut C.D. Howe et l'Association de planification nationale, Toronto et Washington, D.C., 30 mars 1987.

Annexe F

PERSONNEL DU CONSEIL CONSULTATIF SUR L'ADAPTATION

Président

A. Jean de Grandpré

Membres

J.B. Bennett
G.E.M. Cummings
J.A. McCambly
N.E. Wagner

Membres d'office

A. Kroeger
G. Lussier
H.G. Rogers
G.E. Shannon

Secrétaire exécutif

J.M. MacKillop
L.M. Russell

Secrétariat

P. Bussy, conseiller principal
J. Alam, conseiller principal en économie
A. Lyon, conseiller spécial
P. Slinn, conseiller spécial
L. Legault, adjointe administrative

Traitement de texte

S.E. Barnes
R. Ladouceur
J. Lance
F. Ste-Marie
K. Stewart
C. Tassé

Révision

Pierre Landry, Émile Carrier

Production

Pauline Johnston

Traduction

Société Gamma

Couverture

Heath and Associates

Sommaire du rapport

Hynes, Haslip and Partners

Typographie

Nancy Poirier Typesetting Ltd.

Communications

Sydney House

Impression

Webcom

