



# DÉBATS DU SÉNAT

---

1<sup>re</sup> SESSION      •      42<sup>e</sup> LÉGISLATURE      •      VOLUME 150      •      NUMÉRO 135

---

## **L'ÉTUDE SUR DES QUESTIONS LIÉES AUX RELATIONS ÉTRANGÈRES ET AU COMMERCE INTERNATIONAL EN GÉNÉRAL**

ADOPTION DU SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE  
INTERNATIONAL ET DEMANDE DE RÉPONSE  
DU GOUVERNEMENT

Discours de

l'honorable Diane Bellemare

Le mardi 20 juin 2017

## LE SÉNAT

Le mardi 20 juin 2017

### L'ÉTUDE SUR DES QUESTIONS LIÉES AUX RELATIONS ÉTRANGÈRES ET AU COMMERCE INTERNATIONAL EN GÉNÉRAL

ADOPTION DU SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL ET DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

**L'honorable Diane Bellemare (coordonnatrice législative du gouvernement au Sénat)** propose que le rapport soit adopté.

— Honorables sénateurs, le rapport du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, intitulé *Les accords de libre-échange : un levier de prospérité économique* est très pertinent et instructif.

Le comité a mené de vastes consultations, et je l'en félicite : il a entendu 53 témoins dans le cadre de 18 audiences qui se sont déroulées de février à novembre 2016.

Pour rappeler le contexte, à l'époque, les nouveaux sénateurs indépendants n'étaient pas encore membres du comité. Je n'ai pas participé à ces travaux, mais, dans une vie professionnelle antérieure, à titre de présidente et directrice générale de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre, j'ai collaboré à la mise en œuvre de la politique active du marché du travail au Québec. J'aimerais commenter certaines des recommandations du rapport dans un esprit constructif.

Je partage l'idée maîtresse de ce rapport : même si des accords de libre-échange sont nécessaires pour assurer la prospérité économique du Canada, ils ne sont pas une fin en soi. Le rapport affirme clairement ce qui suit, et je cite :

Les accords de libre-échange ne garantissent pas la réussite des entreprises canadiennes sur le marché mondial.

Néanmoins, comme le précise le rapport, les accords de libre-échange sont nécessaires. Il ne faut pas oublier que le Canada est une économie ouverte et que notre performance économique et notre niveau de vie sont largement tributaires de notre succès sur la scène internationale, particulièrement en ce qui concerne l'ensemble des provinces.

J'aimerais rappeler que le développement économique du Canada s'orientait, dès le début du colonialisme, vers l'exploitation des ressources naturelles à des fins d'exportation des fourrures, de nos grains, de nos minerais, de notre bois et de notre énergie fossile. L'économie canadienne est fortement teintée par l'exploitation des ressources et par son ouverture économique.

Au fil des ans, l'économie canadienne s'est néanmoins diversifiée, mais l'exploitation de nos ressources à des fins d'exportation fait partie de notre histoire économique et nous avons besoin des marchés internationaux pour assurer notre niveau de vie.

À titre de comparaison, en 2015, nos exportations en biens et services représentaient 31,5 p. 100 de notre PIB, comparativement à 12,5 aux États-Unis. La Banque mondiale donne un indice plus global de notre ouverture sur le monde. Cet indice du commerce international, qui tient compte aussi de nos importations, a atteint 66 p. 100 du PIB en 2015, comparativement à 28 p. 100 aux États-Unis. Il est clair que le Canada ne peut se permettre d'être protectionniste. Il n'en demeure pas moins que bon nombre de Canadiens et de Canadiennes craignent l'ouverture des marchés

ainsi que la mondialisation de l'économie. En fait, ici comme ailleurs, la population éprouve de nombreuses craintes par rapport à la modernisation et à la libéralisation des échanges, qui est une source d'insécurité économique. Il en est ainsi pour les changements liés à l'ouverture des marchés comme ceux liés à l'adoption des nouvelles technologies.

En effet, les craintes de la population face à l'ouverture des marchés sont de même nature que celles qui concernent l'adoption de nouvelles technologies où les machines remplacent les humains. Même si, très souvent, les changements augmentent la richesse collective, ils font néanmoins des gagnants et des perdants, et ils nécessitent une adaptation. C'est, en fait, l'insécurité liée aux changements qui conduit de nombreux citoyens à s'y opposer.

Mes remarques s'inscrivent dans le contexte de cette réalité. La signature d'ententes de libre-échange est un choix collectif qui fait des laissés-pour-compte, ce qui nous oblige collectivement à compenser les perdants, préférablement en amont, en assurant aux citoyens un accès à des moyens efficaces pour s'adapter aux changements, qu'ils soient issus d'ententes de libre-échange ou de l'adaptation à de nouvelles technologies. Cet accès est déterminant, car, en définitive, c'est l'effort d'adaptation des Canadiens qui détermine l'ampleur des gains que nous pouvons retirer de l'accord de libre-échange ainsi que des changements technologiques.

[Traduction]

Autrement dit, pour que le changement se traduise en gain collectif, il faut dédommager ceux qui doivent en subir les conséquences.

[Français]

Revenons donc aux propos qu'on nous demande d'adopter et de faire nôtres. Comme le souligne le rapport, le rôle et l'importance des accords de commerce international en faveur de la prospérité sont mal compris par les Canadiens. Les Canadiens comprennent que les ententes commerciales soutiennent et accélèrent la mondialisation et accroissent la concurrence. Cette même concurrence peut être, comme l'indique le rapport, un catalyseur qui stimule la productivité et l'innovation, mais cela n'est pas automatique. Un accroissement de la concurrence produira des effets positifs dans la mesure où les acteurs économiques posent les bons gestes pour s'y adapter, pour effectuer les ajustements nécessaires.

Les citoyens ont généralement besoin d'aide pour s'adapter aux changements. Des mesures gouvernementales appropriées sont nécessaires, car, sans adaptation, il n'y a pas de gains. Qui plus est, l'adaptation au changement doit se faire en amont, car, comme l'indique le rapport, la réussite sur les marchés mondiaux se prépare ici, au pays.

Cette affirmation si simple m'apparaît l'élément essentiel du rapport. La question qui est soulevée est la suivante : comment se préparer aux changements? Quels sont les outils, les mécanismes et les programmes les plus aptes et les plus efficaces pour favoriser l'adaptation continue des personnes et des entreprises? À cet effet, le comité recommande ce qui suit dans sa troisième recommandation, et je cite :

Que le gouvernement du Canada, suivant la signature d'un accord de libre-échange, mais avant sa ratification, publie une stratégie de mise en œuvre de l'accord de libre-échange. Cette stratégie devrait énoncer les mesures prises par le

gouvernement fédéral dans deux domaines : d'une part, les mesures élaborées pour aider les entreprises canadiennes à profiter de l'accord (notamment les mesures en matière de promotion du commerce) et, d'autre part, les mesures élaborées pour atténuer les effets potentiellement négatifs de l'accord (notamment les programmes de transition pour les travailleurs, les secteurs et les régions du Canada touchés.)

À cet égard, je tiens à souligner que l'impact sur le marché du travail n'est pas un impact banal parmi tant d'autres. Il constitue l'élément central qui fait qu'un accord est accepté ou non par la population canadienne. Je le répète parce que c'est très important, les Canadiens s'inquiètent de leur sécurité économique.

Ils seront plus attentifs à l'argumentaire en faveur de tout changement, qu'il soit de nature commerciale ou technologique, dans la mesure où les gouvernements prévoient des mesures concrètes qui assurent la transition vers un autre emploi, car c'est la meilleure façon de compenser ceux et celles qui perdent leur emploi.

C'est pourquoi je tiens à nuancer la recommandation n° 3. Il n'est pas efficace d'adopter une stratégie de mise en œuvre fondée sur des mesures spécifiques à chaque accord. Il faut plutôt, à mon avis, constituer un coffre d'outils accessibles à tous et à toutes, qui favorise l'adaptation à tous les changements, peu importe leur origine, qu'il s'agisse d'un accord de libre-échange, de changements liés à la mondialisation, de la désuétude technologique ou de l'adaptation à des technologies destructrices d'emplois comme l'intelligence artificielle.

Adopter une approche par accord conduit à des mesures particulières en faveur des groupes touchés par les dispositions de chacun des accords. Si on emprunte cette voie, on assistera à une segmentation de l'aide gouvernementale au détriment de l'accessibilité. Ce n'est pas ce que l'on doit rechercher dans le domaine de l'emploi et de la formation qui est au cœur de l'adaptation face à n'importe quel changement. Par le passé, les gouvernements ont adopté des approches segmentées qui ont créé des injustices. En effet, pourquoi privilégier ceux et celles qui subissent directement les effets d'un accord commercial plutôt que d'aider tous ceux et celles qui doivent s'adapter?

En tant que présidente-directrice générale de la Société québécoise de développement de la main-d'œuvre, j'ai dû gérer de tels accords qui étaient spécifiques à des personnes provenant du secteur manufacturier, comme l'industrie de la chaussure et du textile. Tous ces accords spécifiques en fonction de l'âge ou des secteurs d'emploi créent beaucoup de frustration au sein de la population, parce que les gens se demandent pourquoi ils sont touchés et non pas les autres.

La proposition d'une stratégie de mise en œuvre par accord doit s'appuyer sur des mesures accessibles à tous. Ainsi, il n'y aura pas d'injustices. Malgré les progrès énormes accomplis au cours des 20 dernières années, certains programmes d'emplois parcellisés visent les travailleurs âgés, les jeunes, les Autochtones ou encore les personnes handicapées ou les apprentis, alors que les programmes les plus importants financièrement visent les prestataires de l'assurance-emploi.

Le Forum des ministres du marché du travail, qui réunit l'ensemble des ministres fédéral et provinciaux responsables des mesures d'emploi, notamment la formation de la main-d'œuvre, constitue un acteur majeur de l'adaptation à la mondialisation. Le Forum des ministres du marché du travail réclame déjà des mesures plus simples et le regroupement des différents programmes pour en favoriser l'accès. Le dernier budget prévoit une réforme considérable des ententes de main-d'œuvre dont le but ultime est de favoriser l'exercice d'un emploi productif et convenable pour

tous les Canadiens et les Canadiennes qui désirent travailler. Il faut applaudir ce développement et faire en sorte que les recommandations du comité soutiennent ces préoccupations fédérales-provinciales.

Néanmoins, la question qui tue — que vous avez posée dans votre mémoire et que plusieurs se posent — est la suivante : les mesures actuelles liées à la main-d'œuvre et la politique active du marché du travail sont-elles vraiment efficaces? Le comité s'est interrogé sur l'efficacité des programmes destinés à aider les travailleurs déplacés, notamment en matière d'éducation et de perfectionnement des compétences, ainsi que l'efficacité des stratégies qui visent à aider certains secteurs à s'adapter à l'augmentation de la concurrence. D'où la cinquième recommandation du rapport, qui demande une évaluation indépendante des mesures en matière de main-d'œuvre visant à atténuer les conséquences des ententes commerciales. Cette question est tout à fait légitime, mais, malheureusement, on ne peut évaluer, comme on le fait dans le domaine des sciences pures, l'impact réel de ces mesures.

J'ai entrepris, par le passé, des études sur le sujet qui m'amènent à affirmer que les pays qui investissent dans les mesures actives du marché du travail affichent une meilleure performance en matière de création d'emplois, de productivité et de stabilité des prix. À cet effet, je tiens à préciser que la politique active du marché du travail — et ce dont je parle quand j'évoque le coffre à outils, qui regroupe l'ensemble des mesures, des programmes et des dispositifs qui permettent aux individus de s'adapter aux changements — est sous-financée au Canada, en comparaison des investissements que consentent d'autres pays en la matière, et des pays très ouverts sur le monde comme les pays scandinaves par exemple, qui ont des taux d'exportation et d'importation très élevés.

Selon les données de l'OCDE que j'ai analysées dans mon dernier livre, en 2010, l'investissement au Canada dans les mesures actives en matière de main-d'œuvre atteignait 0,33 p. 100 du PIB, comparativement à 0,73 p. 100 pour la Suède, 0,94 p. 100 pour l'Allemagne et 0,66 p. 100 pour l'ensemble des pays de l'OCDE. Je le répète : pour l'ensemble des pays de l'OCDE, en moyenne, on investit 0,66 p. 100 du PIB dans les mesures actives en faveur de la main-d'œuvre, comparativement au Canada, qui investit à hauteur de 0,33 p. 100 de son PIB.

Par ailleurs, nous investissons plus que la moyenne des pays de l'OCDE dans les mesures passives liées à la main-d'œuvre, c'est-à-dire le soutien du revenu. Par rapport à ces pays, au total, nous investissons davantage dans notre main-d'œuvre que beaucoup de pays, sauf que c'est la répartition entre les mesures passives et les mesures actives qui diffère.

Donc, certaines des mesures aujourd'hui pourraient sûrement être plus efficaces, et nous devons nous pencher sur ce fait pour améliorer l'efficacité des mesures en matière de main-d'œuvre. Néanmoins, je crois qu'il ne faut pas jeter le bébé avec l'eau du bain et que nous devons, au contraire, investir davantage dans ce type de mesures qui permettent l'adaptation à toutes sortes de changements. Avec une gamme de mesures, nous pouvons ensuite préciser un plan d'adaptation pour les différents accords, mais en utilisant des mesures qui proviennent d'une gamme accessible, que tout le monde pourra utiliser pour s'adapter aux changements technologiques ou aux changements liés à un accord de libre-échange.

De cette manière, personne ne pourra se présenter devant les tribunaux internationaux pour dire que nous octroyons des subventions de manière déloyale quant aux accords de libre-échange.

C'était l'essentiel des remarques que je voulais faire concernant ce rapport, dont je félicite les membres du comité. Ils ont fait du bon travail et en énorme quantité.