

# POUR UNE CROISSANCE PLUS FORTE ET PLUS INCLUSIVE AU CANADA

Série “Politiques meilleures”

Juin 2017

*Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues des pays membres de l'OCDE.*

\*\*\*

*Ce document, ainsi que les données et toute cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.*

*Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.*

\*\*\*

Ce rapport a été préparé par le Secrétariat de l'OCDE. Sous la direction de Gabriela Ramos et Juan Yermo, Isabell Koske a coordonné la publication, avec l'assistance de Tara Marwah. Principaux contributeurs: Willem Adema, Nadim Ahmad, Dorothée Allain-Dupré, Silvia Appelt, Christiane Arndt, Andrew Barker, Sarah Box, Flavio Calvino, David Carey, Mario Cervantes, Thomas Dannequin, Michael Förster, Fernando Galindo-Rueda, Pinar Guven, Emily Hewlett, Celine Kaufmann, Soo-Jin Kim, Britta Labuhn, Gaetan Lafortune, Horacio Levy, Thomas Liebig, Zsuzsanna Lonti, Mariarosa Lunati, Ana Llana-Nozal, Marco Marchese, Pascal Marianna, Maria-Varinia Michalun, Katharine Mullock, Fabrice Murtin, Jonathan Potter, Alex Roberts, Lynn Robertson, Jehan Sauvage, Anne Sonnet, Elena Tosetto, Barbara Ubaldi, Gert Wehinger. Isabelle Renaud a apporté une assistance sur le plan administratif et en matière de production.

Crédits photo : © Shutterstock.com

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : [www.oecd.org/about/publishing/corrigenda](http://www.oecd.org/about/publishing/corrigenda).  
© OECD 2017

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com), ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).

## Avant-propos

Le Canada a enregistré au cours des deux dernières décennies des progrès substantiels du niveau de vie, et l'existence y est aujourd'hui plus confortable que dans la plupart des pays de l'OCDE. Le PIB par habitant est supérieur à la moyenne OCDE, et les Canadiens jouissent, au regard de la qualité environnementale et de l'état de santé, d'une situation globalement plus enviable que celle des habitants des autres pays de l'OCDE. Le taux d'emploi est lui aussi nettement supérieur à la moyenne OCDE et le pays figure parmi les premiers de la zone pour ce qui est des compétences des élèves.

Cependant, tous les groupes de population ne bénéficient pas d'un niveau de bien-être uniformément élevé. Quoique le Canada soit l'un des rares pays de l'OCDE où les déséquilibres ne se sont pas accentués au cours des années 2000, les inégalités en termes de revenu et à l'égard d'autres dimensions du bien-être demeurent toutefois plus criantes que dans les pays de l'OCDE où les inégalités sont les moins marquées. Ce qui montre que le pays a encore une certaine marge de progression devant lui. Les revenus du décile supérieur sont, en moyenne, neuf fois plus importants que ceux du décile inférieur, quand ce rapport est compris entre 5 et 6 dans les pays de l'OCDE les plus égalitaires de ce point de vue. Qui plus est, alors même que la proportion de ménages à revenu intermédiaire n'a guère varié sur les quinze dernières années, de moins en moins de ménages canadiens considèrent appartenir à la classe moyenne.

Le gouvernement mené par le premier Ministre, Justin Trudeau, déterminé à prendre les choses en mains, entend renforcer l'égalité des chances et faire en sorte que tous les Canadiens aient la possibilité de réussir leur vie. La présente brochure doit l'aider à cerner les principales réformes susceptibles de mettre le pays sur la voie d'une croissance plus inclusive. On y préconise plus précisément d'agir sur trois grands fronts.

Le gouvernement canadien doit en premier lieu aider les Autochtones, les femmes, les travailleurs âgés, les immigrés et les personnes présentant des problèmes de santé mentale à mieux s'intégrer sur le marché du travail. À l'heure actuelle, la situation de chacun de ces groupes sur ce marché est moins bonne que la moyenne. Il s'agit par conséquent que les pouvoirs publics veillent au renforcement des compétences chez les Autochtones, mettent en place des dispositifs plus favorables aux familles, développent la formation des travailleurs âgés, facilitent la reconnaissance des diplômes étrangers et obtiennent un concours plus actif des établissements d'enseignement et des employeurs pour promouvoir la santé mentale.

En deuxième lieu, sachant que les efforts visant à offrir à tout un chacun la possibilité de mener une vie épanouissante et féconde supposent un secteur des entreprises prospère, le gouvernement doit enrayer le déclin de la croissance de la productivité. Comme dans d'autres pays, ce déclin procède d'un creusement de l'écart entre les entreprises à la frontière de la productivité, utilisatrices de technologies de pointe (notamment numériques), et les autres. La réactivation du mécanisme de diffusion des technologies requiert de créer les conditions d'une saine concurrence entre les entreprises, notamment par la réforme de la réglementation et l'apport d'un soutien plus ciblé aux petites entreprises, et d'aider ces dernières à saisir les occasions offertes par la révolution numérique.

Enfin, le gouvernement doit poursuivre l'entreprise de modernisation et de renforcement de la gouvernance qu'il a engagée dans le secteur public. De par son caractère pluridimensionnel, la croissance inclusive réclame des solutions bien coordonnées au sein des administrations et entre les différents échelons administratifs, ce qui tient de la gageure dans un pays aussi décentralisé que l'est le Canada. Plusieurs étapes importantes ont d'ores et déjà été franchies, avec notamment l'Accord de libre-échange canadien et le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques.

Seules des réformes complémentaires dans ces différents domaines permettront au Canada d'apporter un surcroît de bien-être à l'ensemble de ses citoyens. L'OCDE se tient prête à apporter une aide en ce sens au gouvernement canadien pour concevoir, promouvoir et appliquer des politiques meilleures pour une vie meilleure.



Angel Gurría  
Secrétaire général de l'OCDE



# Éditorial

La mondialisation et l'évolution technologique transforment le fonctionnement de l'économie canadienne, avec de formidables possibilités de croissance à la clé mais aussi le risque d'un creusement des inégalités. L'économie canadienne est de plus en plus ouverte sur le monde, dans une économie planétaire caractérisée par la mobilité internationale des capitaux et des travailleurs qualifiés, découlant, entre autres, des grands progrès de la technologie, et plus particulièrement de la montée en puissance du numérique, qui réduisent les coûts de déplacement et améliorent l'accès à de nouveaux débouchés commerciaux. Le Canada fait très bonne figure au regard de nombreux aspects du bien-être, mais il reste confronté à des difficultés qui tiennent à la persistance de certaines inégalités de chances et de revenu.

L'Initiative de l'OCDE pour la croissance inclusive offre un cadre tout indiqué pour mieux comprendre les problèmes que pose la mondialisation croissante de l'économie canadienne eu égard à l'inclusivité et pour identifier les mécanismes par lesquels les pouvoirs publics puissent faire en sorte que chacun ait la possibilité de réussir sa vie. Ce cadre met en évidence le cercle vicieux dans lequel les inégalités de résultats, en particulier de revenus, conduisent à des inégalités de chances, qui renforcent à leur tour les inégalités de résultats. L'initiative de l'OCDE prend appui sur les connaissances poussées acquises de longue date par l'Organisation quant aux ressorts des inégalités, de la croissance et de la productivité, mais aussi du bien-être, et sous-tend les efforts que l'Organisation déploie, avec son initiative sur les Nouvelles approches face aux défis économiques, dans le but de définir un nouveau paradigme pour une croissance économique qui améliore le bien-être de tous. Elle s'appuie également sur les travaux d'analyse que l'OCDE a consacrés à l'articulation entre productivité et inclusivité, dont il ressort que la promotion de l'inclusivité est essentielle à une croissance de la productivité plus durable et, réciproquement, qu'un environnement porteur pour les entreprises et l'innovation est un prérequis pour réduire les inégalités, notamment de chances.

Dans ce rapport, le cadre d'action pour une croissance inclusive a été appliqué à l'analyse de deux aspects de la situation du Canada : a) les écarts de bien-être et b) la croissance de la productivité. Il apparaît que l'économie canadienne a connu une forte expansion depuis le tournant du siècle et s'est mieux remise de la crise financière mondiale que la plupart des autres pays de l'OCDE. Mais la stagnation de la productivité et le peu de dynamisme des entreprises sont préoccupants. Les taux globaux d'entrée et de sortie d'entreprises et le taux d'entrepreneuriat baissent depuis les années 80. La productivité du travail, bien qu'élevée, progresse moins vite qu'aux États-Unis et en Australie. Cet écart avec les pays comparables est en grande partie liée à une diminution de la productivité multifactorielle, l'intensité de capital s'étant en effet renforcée plus rapidement au cours de la période récente que pendant les années 90. Cette tendance est sans doute appelée à perdurer un certain temps encore avec le ralentissement de la croissance du PIB et le vieillissement de la population canadienne, conséquence de la faible fécondité et de l'allongement de l'espérance de vie.

En termes d'inégalités, le Canada se situe dans la moyenne de l'OCDE. Les disparités d'état de santé, d'éducation et de compétences entre personnes issues de milieux socio-économiques favorisés et défavorisés y sont même moins marquées que dans la moyenne des pays de l'Organisation. De plus, la situation des immigrants sur le marché du travail y est plus enviable que dans d'autres pays de l'OCDE. Le Canada se place relativement bien, aussi, sur le plan de l'égalité hommes-femmes, en dépit de l'absence de progrès récents dans ce domaine. Un certain nombre de défis reste encore à relever, comme le montrent certaines inégalités persistantes de salaires et de chances, en particulier pour les Autochtones, qui cumulent divers problèmes sociaux, notamment des conditions de logement inférieures à la moyenne et un risque élevé d'abandon scolaire, de tabagisme, d'alcoolisme, et de problèmes de santé. Leurs chances de décrocher un emploi sont par ailleurs inférieures de 20 % à celles des autres Canadiens.

Le Canada s'est d'ores et déjà saisi de ces défis. Le gouvernement fédéral cherche le moyen de faire accéder davantage de femmes et d'Autochtones au marché du travail, et de doper la croissance de la productivité par une action en faveur de la concurrence, de l'innovation et des compétences. Pour lever les obstacles qui s'opposent à un accès équitable à l'enseignement supérieur, il s'emploie actuellement à augmenter les aides ciblées sous condition de ressources, à rendre plus transparentes les démarches à accomplir pour en faire la demande et à diffuser plus largement l'information sur les rendements de l'éducation. L'amélioration du sort des peuples autochtones fait aussi partie de ses principales priorités. Qui plus est, le Canada s'efforce depuis quelques années de stimuler le dynamisme des entreprises par diverses mesures, comme l'Initiative d'allègement du fardeau de la paperasserie, le Plan d'action pour la réduction du fardeau administratif et le Plan d'action sur le capital de risque.

Il est possible toutefois d'aller plus loin encore. Pour favoriser une croissance à la fois plus forte et plus inclusive, il faut instaurer l'égalité des chances *ex ante* pour que chacun ait la chance de prospérer et de contribuer à l'activité économique, plutôt que de tenter de corriger une répartition inégale du bien-être *ex post* par la redistribution. Cela signifie que toute la gamme des leviers de l'action publique doit être réévaluée pour s'assurer qu'elle intègre explicitement les considérations relatives à l'équité. À cette fin, un programme intégré de politique budgétaire devrait être adopté afin de lutter contre les inégalités, non seulement par une redistribution via le système de prélèvements et prestations mais aussi par une répartition plus égalitaire du revenu avant impôt, par exemple en encourageant l'investissement privé dans le capital humain. L'aide ciblée en faveur de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants issus de familles défavorisées ou autochtones devrait être élargie. Il s'agirait notamment d'abattre les obstacles à la fréquentation des services d'éducation et d'accueil par ceux qui sont dans le besoin, d'aider les parents démunis à accéder aux ressources qui leur sont nécessaires pour pourvoir à l'éducation de leurs enfants, et d'investir dans des programmes d'apprentissage tout au long de la vie. Le Canada doit également encourager un plus grand dynamisme de ses entreprises. Il peut à cet effet introduire des réformes de la réglementation visant à faciliter l'accès de jeunes entreprises aux marchés et au financement, à garantir la bonne exécution des contrats, à offrir une aide directe et des incitations fiscales à toute entreprise, quelle que soit sa taille, qui mène des activités de R-D, et à réduire les coûts du respect des obligations par le recours aux technologies numériques.

L'OCDE est prête à mettre son cadre d'action pour une croissance inclusive à la disposition du Canada pour l'aider à œuvrer en faveur d'une plus grande égalité dans la société, de façon que chaque personne et chaque entreprise puissent prospérer.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gabriela Ramos', with a stylized flourish at the end.

Gabriela Ramos  
Directrice du Cabinet de l'OCDE et Sherpa

# Principales recommandations

Le Canada doit renforcer son action pour construire une société prospère et inclusive. À cette fin, des mesures sont nécessaires pour permettre à tous les Canadiens de bien s'intégrer au marché du travail et de contribuer à la prospérité économique, et à toutes les entreprises canadiennes de créer des emplois, d'améliorer leur productivité et de diffuser des idées novatrices, et pour mettre en place des structures de gouvernance solides à l'appui des objectifs de croissance inclusive. Un certain nombre de réformes spécifiques pourraient aider le Canada à atteindre ces objectifs :

- Soutenir la croissance des entreprises créées par des femmes, notamment en supprimant les restrictions injustifiées à l'admissibilité des entrepreneurs à temps partiel aux programmes publics de soutien des entreprises et en intensifiant les initiatives de diversification des fournisseurs.
- Poursuivre le renforcement des capacités des Premières nations, des Inuits et des Métis en matière de gouvernance et faciliter l'échange d'informations sur les stratégies efficaces à l'appui de l'emploi et de la création d'emplois.
- Élargir l'accès des travailleurs âgés licenciés, en particulier ceux touchés par un licenciement individuel ou à petite échelle, ou qui ne peuvent prétendre à l'assurance-emploi après avoir perçu une indemnité de licenciement, à des dispositifs plus dynamiques d'aide à la recherche d'emploi, de prise en charge et de formation.
- Mettre en place un dispositif institutionnel, comme le Manuel de l'OCDE pour l'évaluation de la concurrence, permettant d'examiner les politiques publiques, en vigueur ou proposées, limitant indûment la concurrence, et de les modifier en adoptant des solutions plus favorables à la concurrence, lorsque cela est faisable, sans compromettre les autres objectifs d'action comme l'inclusivité.
- Renforcer les compétences des petites entreprises canadiennes pour l'économie numérique, notamment au moyen de programmes d'accompagnement professionnel visant à développer la culture numérique.
- Revoir la fiscalité des petites entreprises afin de repérer les défaillances flagrantes du marché et de déterminer les mesures les mieux à même de les corriger.
- Envisager de renforcer la mesure de la productivité du secteur public, notamment en y englobant d'autres résultats que ceux des secteurs de l'éducation et de la santé, et en intensifiant la coordination entre les administrations dans ce domaine.
- Mieux cibler la coordination des politiques et le dialogue entre les trois niveaux d'administration en tenant compte des priorités de productivité et de compétitivité.
- Assurer une mise en œuvre efficace et rapide du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, créer un mécanisme d'évaluation et d'ajustement des politiques et encourager la coordination des politiques climatiques infranationales.

# Table des matières

|  |    |
|--|----|
| 1. Introduction .....  | 1  |
| 2. Mettre la création de richesse et la prospérité à la portée de tous les Canadiens ..... | 12 |
| 3. Donner à toutes les entreprises canadiennes la possibilité de prospérer .....           | 17 |
| 4. Soutenir la croissance inclusive par une bonne gouvernance .....                        | 23 |
| Bibliographie .....  | 29 |



# 1 Introduction

Avec derrière eux deux décennies de croissance soutenue du revenu disponible des ménages et, plus généralement, de leur niveau de vie, les Canadiens jouissent d'un bien-être enviable. Le PIB par habitant est plus élevé que la moyenne OCDE et le Canada se classe parmi les premiers pays membres de l'Organisation pour ce qui est des compétences des élèves. Ses habitants profitent d'un environnement plus préservé que la moyenne de l'OCDE et vivent par ailleurs en meilleure santé. Cela n'empêche pas que des disparités persistent – en effet toutes les catégories de population n'ont pas profité dans la même mesure de l'amélioration des conditions de vie par le passé. Le niveau des inégalités de revenu est proche de la moyenne OCDE et globalement stable depuis une quinzaine d'années, mais le système de prélèvements et prestations assure une redistribution moindre que ceux de la plupart des autres pays membres de l'Organisation. Parallèlement à cela, la croissance de la productivité marque le pas, réduisant d'autant la marge de progression du niveau de vie. Le défi transversal que constituent la persistance d'inégalités multidimensionnelles et la faible croissance de la productivité souligne la nécessité de revoir la fonction d'élaboration des politiques au Canada dans le but de favoriser une croissance plus vigoureuse et plus inclusive. À cet égard, on ne peut que se féliciter de la volonté affichée par le gouvernement de renforcer la classe moyenne et d'offrir à tous ceux qui travaillent dur la possibilité d'y accéder.

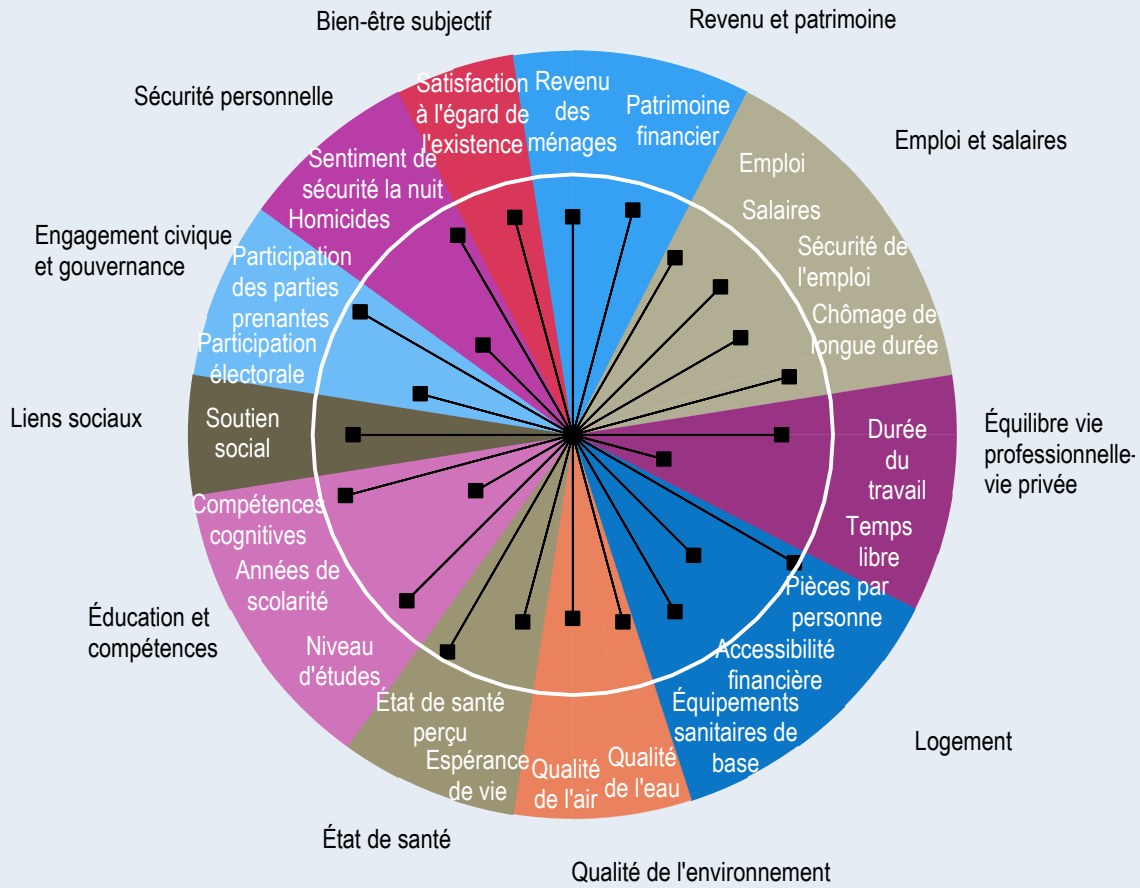
## Le niveau moyen de bien-être est élevé au Canada

Le Canada soutient avantageusement la comparaison en ce qui concerne le bien-être de ses habitants (graphique 1.1). Nombreux sont les domaines mesurés par l'Indicateur du vivre mieux dans lesquels il se retrouve parmi les pays de l'OCDE les mieux classés. Les Canadiens se déclarent plus heureux de leur sort que la moyenne des habitants des pays de l'OCDE. Invités à évaluer de 0 à 10 leur niveau de satisfaction générale à l'égard de la vie, ils lui ont en effet attribué une note de 7.4 en 2015, soit nettement plus que la moyenne OCDE (6.5). Le PIB par habitant est relativement élevé

(44 963 USD en 2016, contre une moyenne OCDE de 42 096 USD), de même que le taux d'emploi (72.6% en 2016 contre 67 %). Dans l'ensemble, par rapport à la moyenne OCDE, les Canadiens respirent un air plus pur (la concentration moyenne de particules fines était de  $12.1 \mu\text{g}/\text{m}^3$  d'air en 2013, contre  $14.05 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ), boivent une eau elle aussi plus pure (en 2015, 90 % d'entre eux s'estimaient satisfaits de sa qualité contre 81 % au niveau de l'OCDE) et jouissent d'une meilleure santé (89 % d'entre eux se déclarent en bonne santé en 2013, soit l'un des meilleurs scores de la zone). Il existe par ailleurs au sein de la population canadienne un fort



GRAPHIQUE 1.1. COMMENT VA LA VIE AU CANADA ?



Note : Le centre du cercle correspond aux pays de l'OCDE les moins bien classés au regard des différentes dimensions de l'indicateur ; le cercle blanc aux pays les mieux classés. Les carrés noirs à l'extrémité des lignes radiales noires indiquent la situation du Canada. Les segments les plus longs correspondent aux domaines où le pays détient un avantage par rapport aux autres, les plus courts aux domaines dans lesquels il est moins bien classé.

Source : Indicateur du vivre mieux de l'OCDE, 2016.

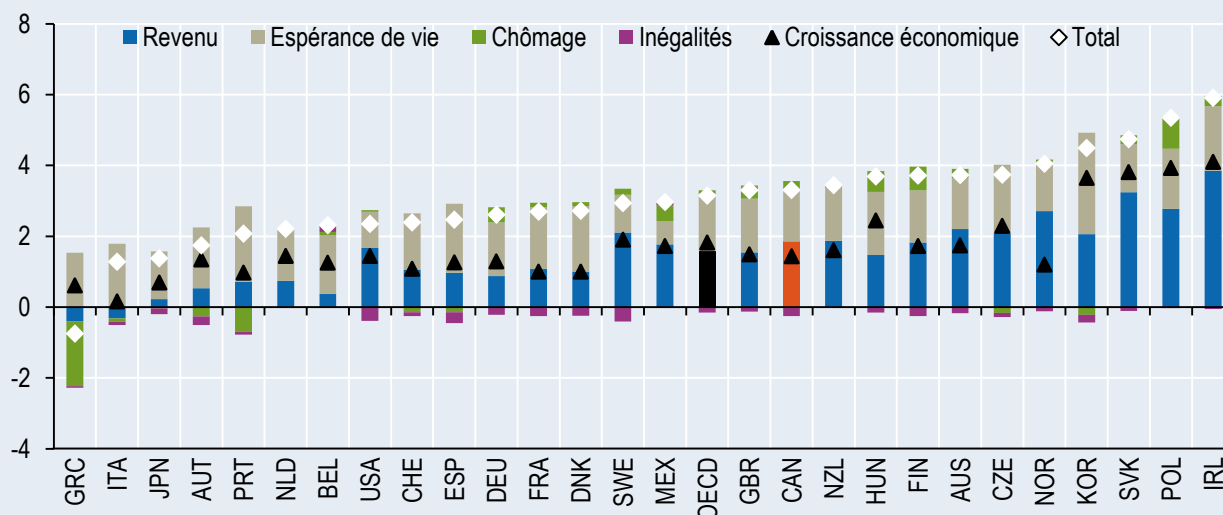
sentiment d'appartenance à la communauté. En 2015, 94 % des Canadiens interrogés estimaient connaître quelqu'un sur qui compter en cas de besoin, soit un pourcentage supérieur à la moyenne OCDE (88 %). Le Canada appartient aussi au peloton de tête des pays de l'OCDE pour ce qui est des compétences des élèves. Dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA), l'élève canadien type obtenait en 2015 un score moyen de 523 points en compréhension de l'écrit, mathématiques et sciences, soit davantage que la moyenne OCDE (486 points).

Il existe cependant d'autres domaines dans lesquels les résultats du Canada sont plus mitigés. Ainsi, si les conditions d'habitation sont dans l'ensemble

excellentes (le Canada compte le plus grand nombre de pièces par personne de tous les pays de l'OCDE), les dépenses de logement sont élevées : 43 % des locataires modestes consacrent plus de 40 % de leur revenu disponible au paiement de leur loyer, soit un écart de cinq points de pourcentage par rapport à la moyenne OCDE. Par ailleurs, les travailleurs à temps complet déclarent dans l'ensemble avoir moins de temps libre (pour les loisirs ou pour soi) que leurs homologues dans la plupart des autres pays de la zone. Si le taux de chômage s'est inscrit en recul l'année dernière, il demeure, à 6.7 %, supérieur à la moyenne OCDE (6.3 %) au premier trimestre 2017.

GRAPHIQUE 1.2. LE NIVEAU DE VIE S'ÉLÈVE RAPIDEMENT AU CANADA

Progression du niveau de vie multidimensionnel, ménages médians, en pourcentage, 1995-2015



Note : Les inégalités de revenu sont calculées à partir d'un paramètre d'aversion pour l'inégalité égal à 1.5 et de l'écart entre la croissance du revenu moyen et celle du revenu médian.

Source : Calculs de l'OCDE à partir des Comptes nationaux annuels de l'OCDE ; Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus, <http://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm>; et Base données de l'OCDE sur la santé, <https://data.oecd.org/health.htm>.

La sécurité des personnes est un autre domaine où le Canada se classe moins bien. Si les Canadiens se sentent plutôt en sécurité lorsqu'ils marchent seuls la nuit, le taux d'homicides est plus élevé que dans la majorité des autres pays de l'OCDE.

Les bons résultats du Canada au regard de l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE sont corroborés par deux décennies de progression rapide de l'Indice du niveau de vie multidimensionnel, indice composite calculé par l'OCDE à partir du revenu disponible des ménages, de l'espérance de vie à la naissance, du taux de chômage et des inégalités de revenu. Si l'on s'intéresse aux ménages dont le revenu disponible correspond à la médiane, le Canada est, de tous les pays du G7, celui qui a vu son indice progresser le plus vite au cours des vingt dernières années (graphique 1.2). L'écart notable entre la progression de l'indice (3,3 %) et la croissance du revenu (1,9 %) résulte d'un allongement appréciable de l'espérance de vie et d'un fléchissement du taux de chômage sur la période.

**Les inégalités ne sont pas spécialement marquées au Canada, néanmoins l'écart vis-à-vis des pays les plus égalitaires de l'OCDE est considérable**

Mesurées par le coefficient de Gini, les inégalités de revenu au Canada sont proches de la moyenne OCDE, moins prononcées qu'aux États-Unis, mais d'un niveau supérieur néanmoins à celui mesuré dans quelques

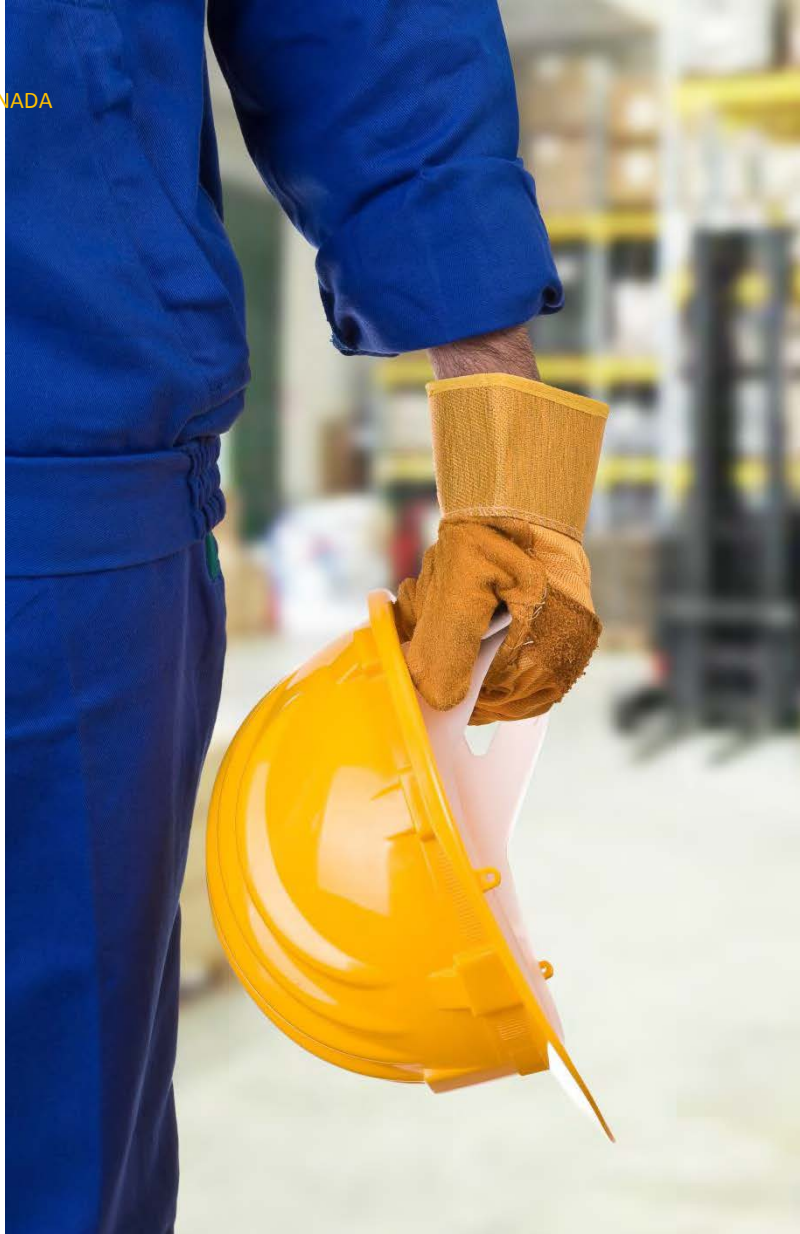
pays européens (graphique 1.3). Au Canada, les prélèvements et prestations les atténuent de 21 % parmi la population en âge de travailler (autrement dit, le coefficient de Gini calculé à partir du revenu disponible des ménages est inférieur de 21 % à celui calculé à partir du revenu marchand, soit avant prélèvements et transferts). En deçà de la moyenne OCDE (25 %), le pays arrive loin derrière certains pays d'Europe – dont l'Allemagne (28 %), la France (34 %) et l'Irlande (41 %) – mais néanmoins devant les États-Unis (18 %), pour les effets de redistribution.

Malgré un creusement considérable dans les années 90, conséquence d'une plus grande disparité des salaires du marché et d'une moindre redistribution par l'intermédiaire des prélèvements et prestations, le Canada reste l'un des rares pays où les inégalités ne se sont aggravées ni pendant les années 2000 ni durant la crise économique. Cela tient en partie à la stagnation des revenus les plus élevés, assortie d'une légère progression des revenus intermédiaires, même si les revenus des plus modestes ont eux aussi plafonné entre 2008 et 2011. Ces inégalités sont demeurées stables pendant la reprise également. Les ménages situés à l'extrémité haute de l'échelle de distribution ou en son milieu ont enregistré une progression plus forte de leur revenu entre 2011 et 2013, tandis que le rattrapage est arrivé en 2014 pour les foyers les plus modestes. Le taux de pauvreté, qui s'érode depuis quelques années,

#### 4 – POUR UNE CROISSANCE PLUS FORTE ET PLUS INCLUSIVE AU CANADA

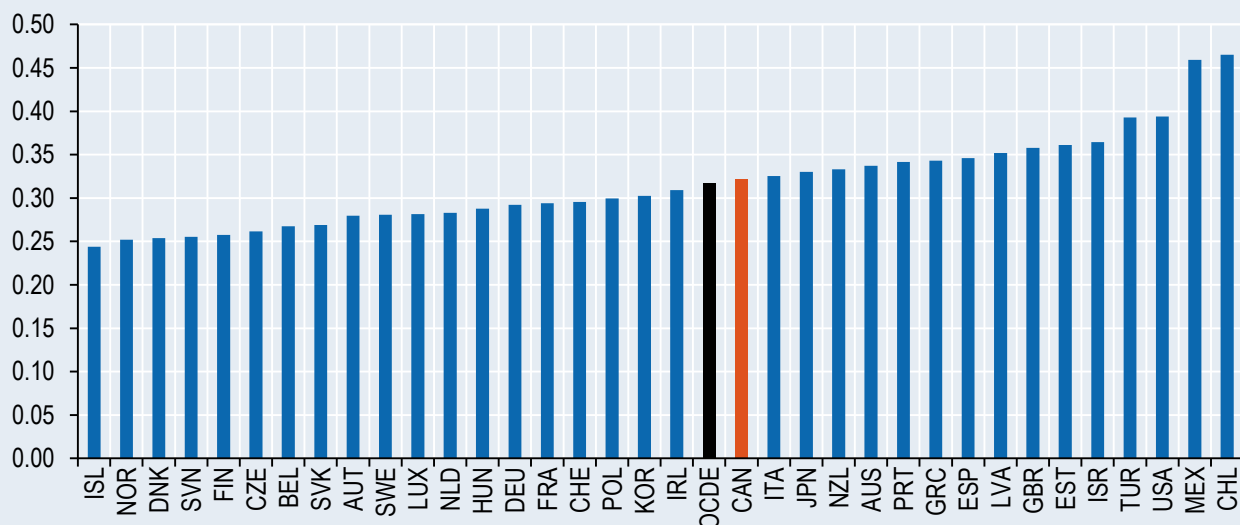
était de 12.6 % en 2014, toujours supérieur d'un point à la moyenne OCDE (11.5 %).

Des inégalités marquées sont un frein à la mobilité sociale car les parents aux revenus les plus faibles ne sont pas en mesure d'investir autant, pour l'instruction et le développement des compétences de leurs enfants, que les parents aisés, ni n'ont le même réseau de relations à solliciter pour aider ces enfants à percer. Le Canada obtient des résultats plutôt satisfaisants, au regard de différentes dimensions de la mobilité sociale, tels la santé, le revenu, la classe sociale et l'éducation, si l'on compare à d'autres pays. À titre d'exemple, en moyenne, dans l'OCDE, les enfants de parents ayant arrêté leurs études de bonne heure ont à peine 13 % de chances d'atteindre l'enseignement supérieur, et quelque 42 % d'entre eux n'auront jamais eu non plus qu'un faible niveau d'instruction. Au Canada, en revanche, ces enfants ont réellement plus de chances d'atteindre l'enseignement supérieur (33 %) que de ne pas faire mieux que leurs parents (20 %). De même, l'appartenance de père en fils à la même classe sociale et à la même tranche de revenu est moins fréquente qu'elle ne l'est dans la zone OCDE en moyenne. En effet, l'élasticité des gains entre les deux générations est de 0.32 au Canada quand la moyenne OCDE avoisine 0.4.



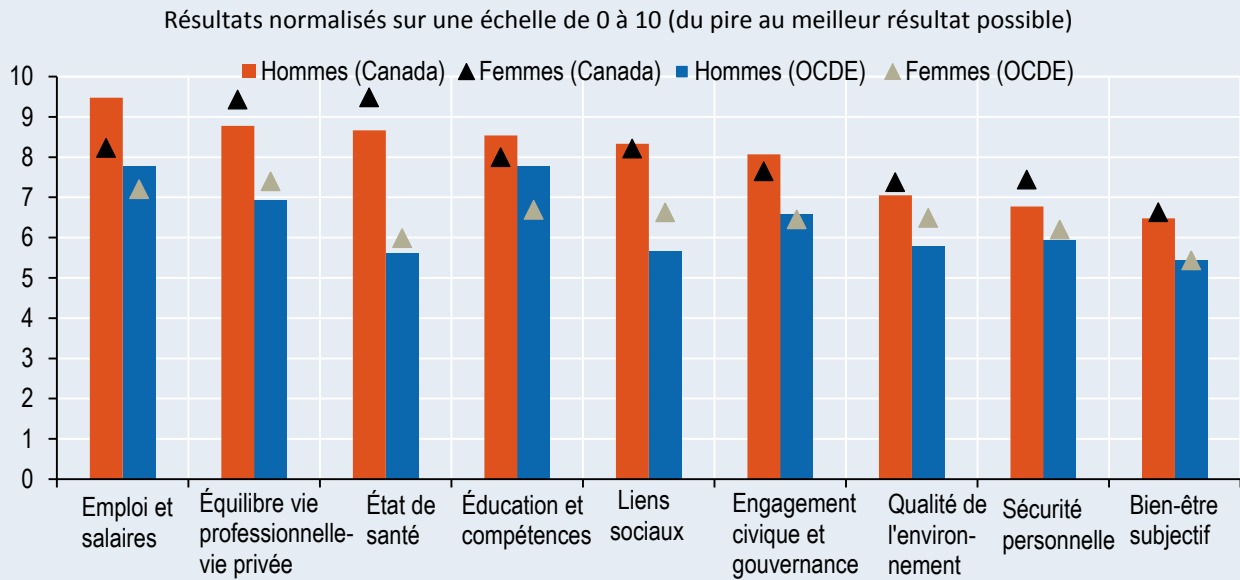
GRAPHIQUE 1.3. LES INÉGALITÉS DE REVENU AU CANADA SONT PROCHES DE LA MOYENNE OCDE

Coefficient de Gini mesurant les inégalités de revenu disponible, de 0 (situation la plus égalitaire) à 1 (situation la plus inégalitaire), 2014 ou dernière année disponible, ensemble de la population



Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus, <http://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm>.

GRAPHIQUE 1.4. LES ÉCARTS DE BIEN-ÊTRE ENTRE LES SEXES SONT LÉGÈREMENT PLUS PRONONCÉS QUE LA MOYENNE OCDE



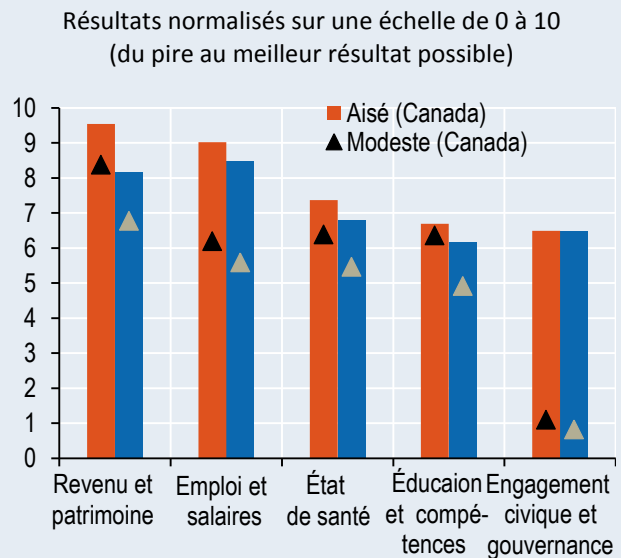
Source : Indicateur du vivre mieux de l'OCDE, 2016.

Comme dans la plupart des pays de l'OCDE, la situation des femmes est moins enviable que celle des hommes au regard des dimensions « emploi et salaires », « qualité de l'environnement » et « sécurité personnelle » de l'Indicateur du vivre mieux (graphique 1.4). Si l'on excepte cette dernière dimension, les écarts entre les sexes sont moins prononcés au Canada qu'en moyenne dans la zone OCDE. Les femmes ont l'avantage sur les hommes dans les dimensions « éducation et compétences », « état de santé », « équilibre vie privée-vie professionnelle » et « bien-être subjectif », l'écart étant systématiquement supérieur à la moyenne OCDE, hormis pour la dimension « équilibre vie privée-vie professionnelle ». Les Canadiennes sont moins susceptibles d'exercer un emploi que les Canadiens et leur revenu moyen est inférieur à celui de ces derniers. Elles sont en revanche cinq fois moins nombreuses que les hommes, en proportion, à travailler 50 heures hebdomadaires, sinon davantage, et ont plus de chances d'avoir au moins un diplôme du second cycle de l'enseignement secondaire. Pour ce qui est de la place des femmes dans la vie publique, les Canadiennes sont moins représentées à la chambre basse du Parlement, avec 26.3 % en 2017 contre 28.8 % en moyenne dans la zone OCDE ; en revanche, du côté de l'exécutif, la parité est respectée au sein du Cabinet fédéral. Sur le plan des « liens sociaux » et de l'« engagement civique », les écarts entre les sexes observés au Canada sont minimes.

Il existe d'importantes différences entre les individus selon qu'ils appartiennent à un milieu socioéconomique aisé ou modeste (graphique 1.5), quoique ces différences soient

en deçà de la moyenne OCDE. Les revenus des 20 % les mieux rémunérés représentent, en moyenne, cinq fois ceux des 20 % opposés, contre six fois à l'échelle de la

GRAPHIQUE 1.5. LES ÉCARTS DE BIEN-ÊTRE EN FONCTION DU MILIEU SOCIOÉCONOMIQUE SONT PROCHES DE LA MOYENNE OCDE

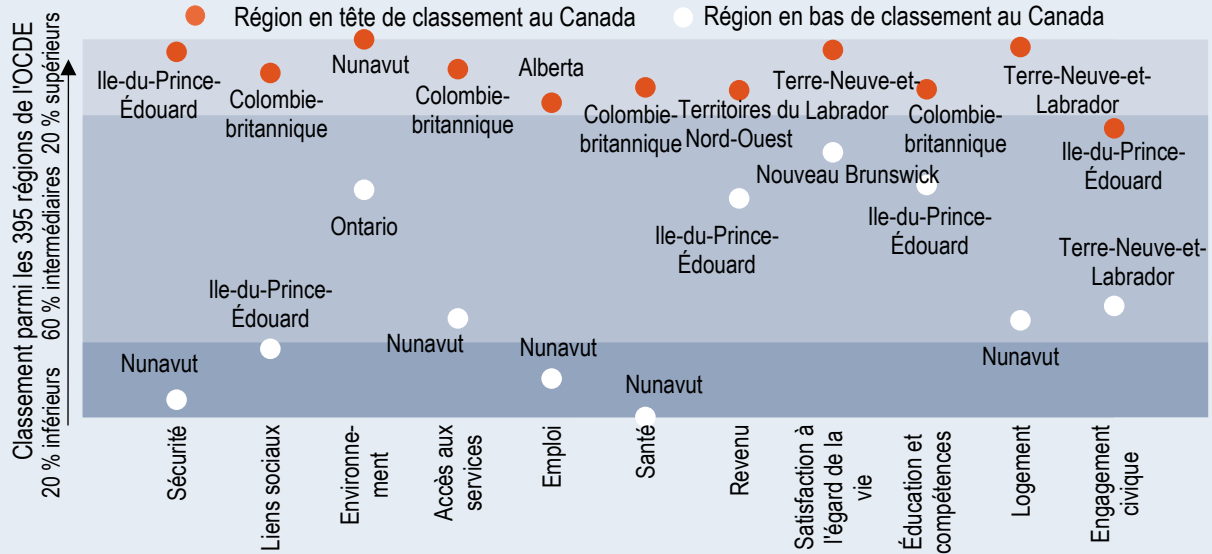


Note : L'appartenance à un milieu socioéconomique aisé/modeste (notée « Aisé »/« Modeste ») est définie par un revenu disponible dans la tranche des 20 % supérieurs/inférieurs ou par un niveau d'instruction supérieur/primaire uniquement.

Source : Indicateur du vivre mieux de l'OCDE, 2016.

GRAPHIQUE 1.6. LES DISPARITÉS RÉGIONALES SONT RELATIVEMENT PRONONCÉES AU CANADA

Situation relative des régions du Canada au regard des dimensions du bien-être



Source : Base de données OCDE sur le bien-être régional, <https://www.oecdregionalwellbeing.org>.

zone OCDE. Les Canadiens diplômés du supérieur ont davantage de chances d'avoir un emploi, sont moins menacés par le chômage de longue durée et gagnent pratiquement deux fois et demie ce que gagnent leurs compatriotes n'ayant pas fréquenté le second cycle du secondaire. Au demeurant, les différences sont relativement faibles en ce qui concerne les catégories « état de santé », « éducation et compétences » et « engagement civique et gouvernance ». Il apparaît toutefois que les individus dont le revenu disponible appartient à la tranche des 20 % supérieurs sont plus enclins à se juger en bonne santé et à voter et que les élèves issus d'un milieu favorisé réussissent mieux à l'école.

Il faut signaler également de fortes disparités régionales dans le pays (graphique 1.6), notamment en ce qui concerne la sécurité, la santé et l'emploi. Ces disparités tiennent cependant aux difficultés particulières rencontrées par le Nunavut en raison de sa population clairsemée. Elles sont en outre moins prononcées que dans certains pays de l'OCDE, comme les États-Unis ou l'Australie. Il convient de noter par ailleurs que les régions canadiennes obtenant des résultats élevés se classent au-dessus de la moyenne OCDE au regard de toutes les dimensions de l'Indicateur du vivre mieux, et que les régions moins performantes en font autant sur le plan de l'éducation et de l'accès aux services.

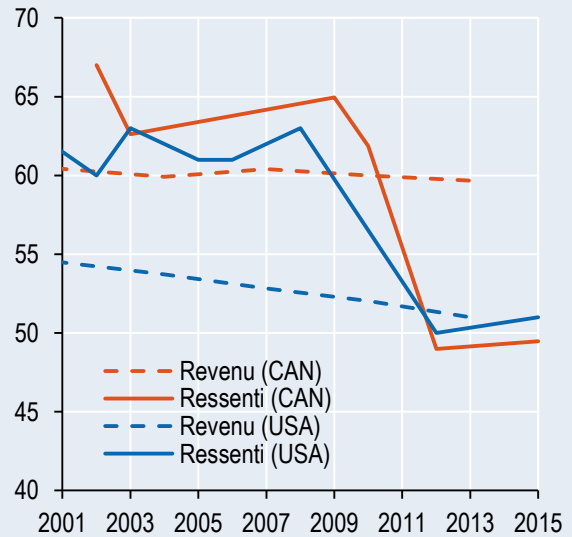


**Le sentiment d'appartenance à la classe moyenne est en net recul ces dernières années**

La proportion de Canadiens considérant appartenir à cette catégorie sociale est passée des deux tiers de la population à un tiers seulement au cours des dix dernières années. Ce recul vient presque exclusivement de ce que les individus estimant faire partie des classes modestes sont devenus aujourd'hui pratiquement aussi nombreux. L'évolution du revenu des ménages ne justifie pas ce pessimisme : la proportion de ménages à revenu intermédiaire n'a guère évolué depuis 15 ans (graphique 1.7). Actuellement, 60 % des Canadiens appartiennent à l'un de ces ménages, soit à peu de chose près autant que la moyenne OCDE (62 %). Parmi les explications possibles à ce changement de perception, la flambée des prix de l'immobilier, avec en corollaire des ménages plus lourdement endettés, et la disparition, sous l'effet de la crise, de nombreux emplois bien rémunérés qu'occupaient des individus moyennement qualifiés. L'évolution du marché du travail déterminée par les progrès de la technologie et par la montée en puissance de l'emploi atypique suscite un sentiment d'insécurité financière et professionnelle.

**GRAPHIQUE 1.7. DE MOINS EN MOINS DE MÉNAGES CANADIENS PENSENT APPARTENIR À LA CLASSE MOYENNE**

Proportion de ménages appartenant à la classe moyenne, en fonction du ressenti ou du revenu



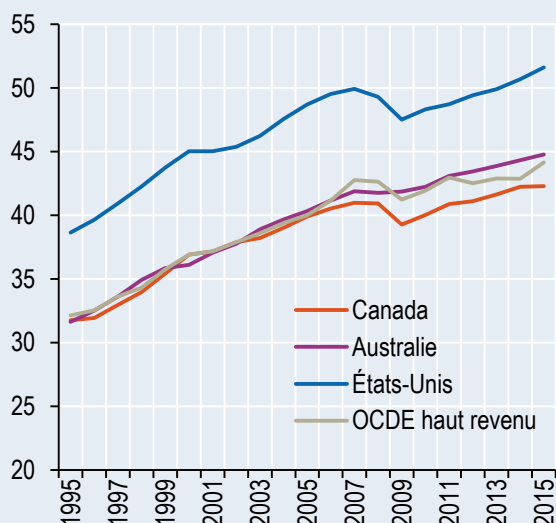
Note: La définition en fonction du ressenti repose sur les déclarations des individus (classe moyenne supérieure/classe moyenne aux États-Unis, classe moyenne au Canada). La définition au regard du revenu sur le revenu disponible des ménages (75-200 % de la médiane).

Source : Calculs du Secrétariat de l'OCDE à partir de données de LIS Cross-National Data Center, Gallup (États-Unis) et EKOS (Canada).

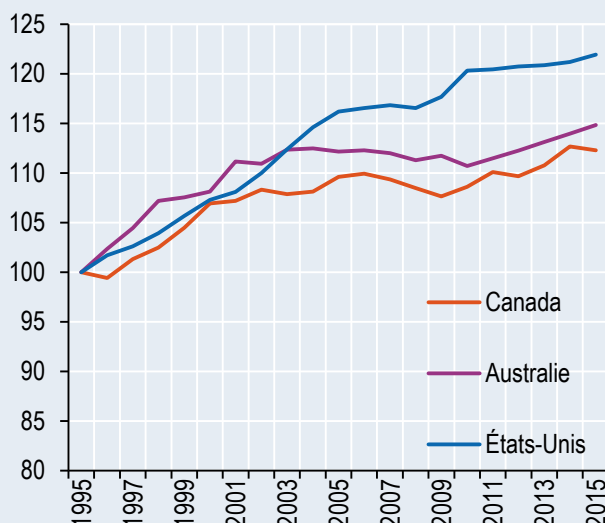


GRAPHIQUE 1.8. LA PROGRESSION DU PIB PAR HABITANT EST FREINÉE PAR LA FAIBLE CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITÉ

A. PIB par habitant en milliers USD, PPA 2010



B. Productivité multifactorielle, indice, 1995 = 100



Note : « OCDE haut revenu correspond » à la médiane des 17 pays de l’OCDE ayant le plus fort PIB par habitant. La productivité multifactorielle dans le secteur des entreprises est calculée à partir des heures travaillées ajustées de la qualité.

Sources : OCDE (2017a), *Economic Policy Reforms: Going for Growth 2017*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2017-en>; Base de données de l’OCDE sur la productivité.

**La croissance de la productivité est faible et le fossé s’est creusé entre les entreprises très productives et les autres**

Le PIB par habitant était, jusqu’en 2005, identique à la médiane des pays de l’OCDE les plus prospères avant de passer en dessous de celle-ci durant la dernière décennie (graphique 1.8, partie A). La productivité du travail dans le secteur des entreprises affiche une croissance terne en raison de la faible progression de la productivité multifactorielle (soit la croissance de la productivité après prise en compte des modifications du capital et du travail ; graphique 1.8, partie B). Si le Canada talonne les pays de l’OCDE ayant le plus fort PIB par habitant, c’est uniquement grâce à la progression de son taux d’emploi, passé de 67.5 % en 1995 à 72.5 % en 2015, quand la moyenne de la zone n’était que de 66.3 %. L’emploi ne saurait toutefois être indéfiniment en expansion et la situation est appelée à se tendre avec le vieillissement de la population. D’où l’importance de stimuler la croissance de la productivité.

Les 10 % d’entreprises les plus productives (c’est-à-dire les entreprises à la frontière nationale de la productivité) connaissent une croissance vigoureuse de la productivité du travail depuis le tournant du siècle, avec une moyenne de 5.1 % dans le secteur manufacturier et 6.1 % dans le secteur des services non





financiers sur la période 2000-12 (graphique 1.9). Les autres entreprises, dans leur grande majorité, ont enregistré des gains de productivité nettement plus faibles, creusant ainsi leur retard par rapport aux premières. Au Canada comme en d'autres endroits, le mécanisme de diffusion de la productivité semble s'être enrayé. La cause en est peut-être que les entreprises moins productives ne sont plus autant à même d'apprendre de celles qui se trouvent à la frontière. Cela concorde avec les données à plus long terme sur les taux de pénétration des nouvelles technologies (p. ex. Comin et Mestieri, 2013), la possible existence d'une dynamique de type « tout au gagnant » (Gabaix et Landier, 2008 ; Autor et al., 2017) et l'importance grandissante qu'acquiert le savoir implicite.

Les petites entreprises semblent avoir perdu de leur dynamisme, et la croissance de la productivité s'en ressent. Les taux d'entrée et de sortie d'entreprises sont en recul (graphique 1.10, partie A), comme c'est également le cas dans la plupart des autres pays (Criscuolo, Gal et Menon, 2014). Le taux de création d'entreprises relevé au Canada paraît relativement faible (graphique 1.10, partie B) et il y a apparemment une proportion plutôt importante de petites entreprises anciennes, qui contribuent moins que les autres à la croissance de la productivité (graphique 1.11). Ces

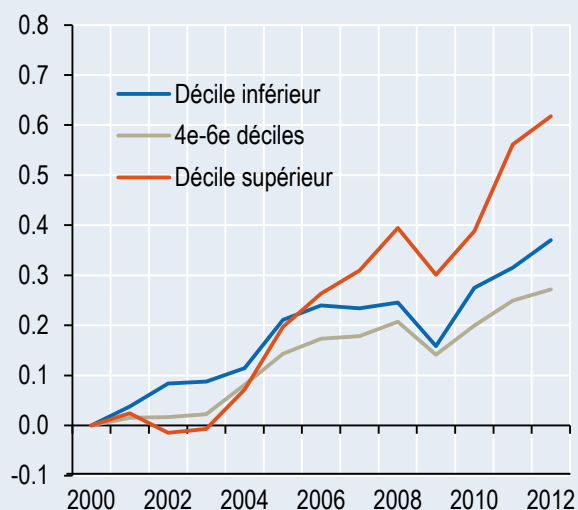
comparaisons internationales comportent toutefois une part d'incertitude, sachant que les données canadiennes ne tiennent pas compte des créations et sorties artificielles résultant de réorganisations ou de fusions et acquisitions, ce qui a pour effet de réduire les taux correspondants et d'accroître la proportion de petites entreprises anciennes. Le ralentissement des créations d'entreprises est préjudiciable à la croissance de la productivité en ce sens que les nouvelles venues sont d'importantes pourvoyeuses d'innovations et poussent les entreprises en place à innover à leur tour. La survie de nombreuses petites entreprises anciennes peut être un frein elle aussi en ce qu'elle immobilise des ressources qui pourraient sinon aller aux entreprises innovantes à fort potentiel de croissance (en particulier aux jeunes entreprises).

### Le Canada doit encourager une croissance plus inclusive

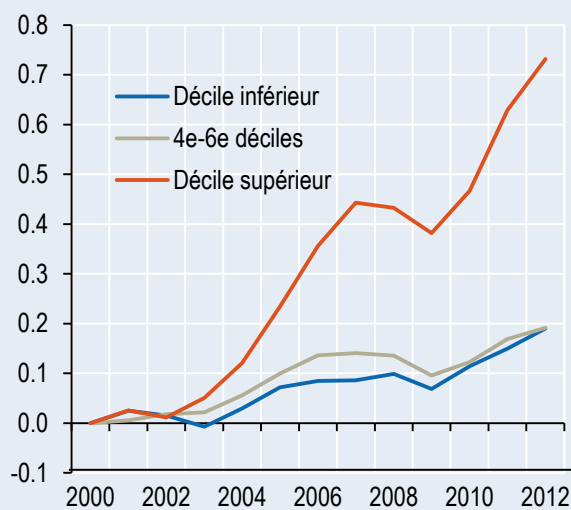
Le double défi que présentent la persistance d'inégalités multidimensionnelles et la faible croissance de la productivité vient accentuer la nécessité pour le Canada de revoir son processus de définition des politiques. Il conviendrait qu'un tel exercice couvre l'éventail des domaines dans lesquels il est indispensable d'agir pour favoriser la croissance et aider les individus et les entreprises à réaliser leur plein potentiel.

GRAPHIQUE 1.9. LA PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL DEVIENT DE PLUS EN PLUS DISPARATE ENTRE LES ENTREPRISES

A. Productivité du travail, secteur manufacturier, indice, 2000 = 100



B. Productivité du travail, services non financiers, indice, 2000 = 100

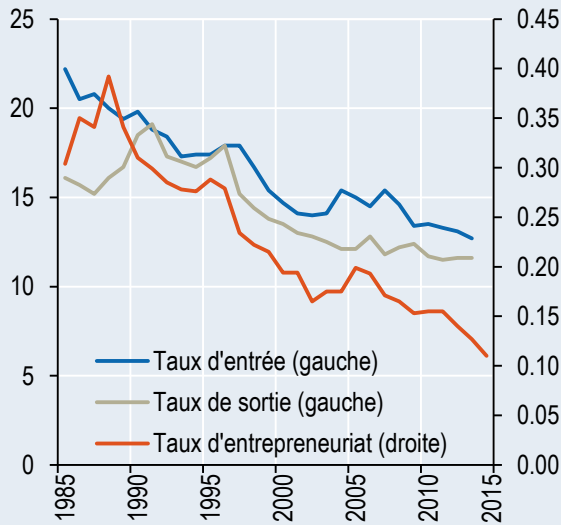


Note : Le graphique présente la moyenne non pondérée de la productivité réelle du travail (définie comme une réelle valeur ajoutée par employé) exprimée en USD de 2005. Les estimations reposent sur des données micro-agrégées et peuvent différer des statistiques nationales officielles.

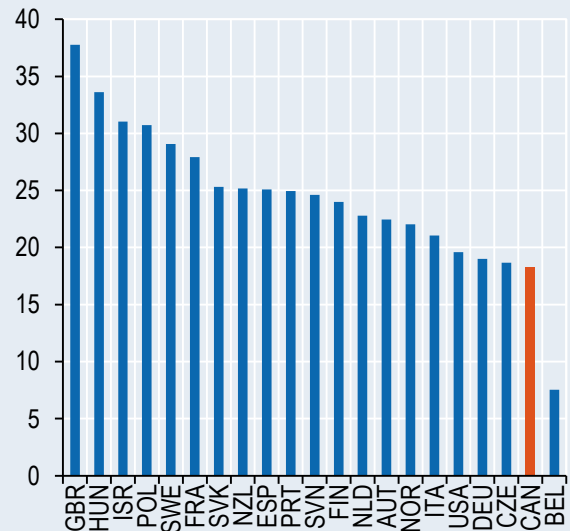
Source : Données du projet Multiprod de l'OCDE, résultats préliminaires, avril 2016, <http://www.oecd.org/sti/ind/multiprod.htm> ; pour en savoir plus, voir Berlingieri, G., P. Blanchenay et C. Criscuolo (2017), « The great divergence(s) », *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, No. 39, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/953f3853-en>, pour plus d'information.

GRAPHIQUE 1.10. LES PETITES ENTREPRISES ONT PERDU DE LEUR DYNAMISME

A. Taux agrégés d'entrée et de sortie d'entreprises et taux d'entrepreneuriat, en pourcentage



B. Part des entreprises de 0 à 2 ans comptant au moins un salarié dans le total des entreprises comptant au moins un salarié, en pourcentage, 2014



Note : partie A : le taux de jeunes entreprises correspond au nombre d'entreprises âgées de 0 à 2 ans comptant au moins un salarié, exprimé en pourcentage du nombre total d'entreprises actives d'au moins un salarié. Partie B : les données pour la Finlande, la France et le Portugal portent sur 2013 ; celles pour les États-Unis et la Belgique correspondent à 2012.

Sources: Cao, S. et al. (2015), « Trends in Firm Entry and New Entrepreneurship in Canada », Document d'analyse du personnel n° 2015-11, Banque du Canada, octobre, graphiques 1 et 3, Banque du Canada, Ottawa, <http://www.bankofcanada.ca/2015/10/discussion-paper-2015-11/>; OECD Structural and Demographic Business Statistics Database, <http://www.oecd.org/std/business-stats/structuralanddemographicbusinessstatisticsssdbsoecd.htm>.

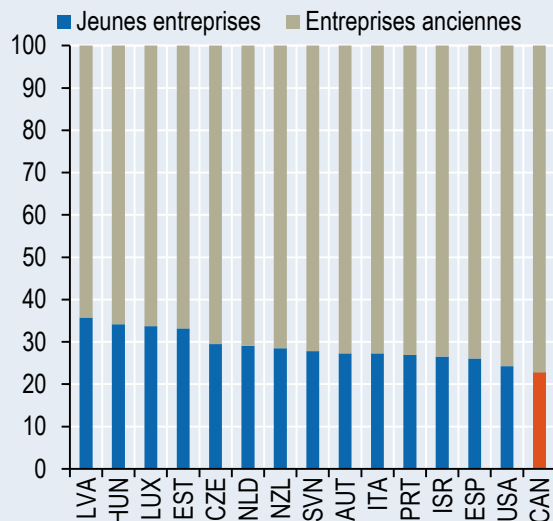
Dans cette optique, le gouvernement fédéral a adopté un plan qui prévoit des dépenses d'infrastructure de 181 milliards CAD sur 12 ans, soit trois fois l'enveloppe initiale lors de son arrivée au pouvoir. Ce plan porte sur le développement des infrastructures physiques, sociales et vertes (avec notamment des investissements axés sur les énergies propres et l'adaptation au changement climatique ainsi que sur l'adduction d'eau et le traitement des eaux usées). Il devrait contribuer à inscrire la croissance dans la durée, améliorer la performance environnementale du pays et favoriser l'inclusivité.

Au titre du plan de développement de l'infrastructure, il est prévu d'accroître substantiellement les fonds destinés à améliorer la condition économique et sociale des Autochtones, qui est moins bonne que celle des autres Canadiens. Cela représente une hausse de 22 % par rapport au niveau de la fin de période et il s'agit là d'un effort majeur pour rendre la croissance plus inclusive et développer l'égalité des chances. L'essentiel des ressources seront consacrées à l'enseignement et à la formation (environ la moitié du total), notamment à l'amélioration des bâtiments scolaires, ainsi qu'aux infrastructures sociales et vertes (logement, eau et traitement des eaux usées, et soins de santé). Des fonds seront consacrés à



GRAPHIQUE 1.11. **BEAUCOUP DE PETITES ENTREPRISES  
CANADIENNES SONT ANCIENNES**

Part des jeunes entreprises dans le total des entreprises de moins de 10 salariés, en pourcentage, moyenne sur 2008-14



Note : Les jeunes entreprises incluent les entreprises nouvellement créées et celles ayant survécu 1 et 2 ans. Les données pour l'Estonie et les États-Unis se rapportent à la période 2006-12, pour Israël à 2007-14, pour la Nouvelle-Zélande à 2006-15 et pour les Pays-Bas à 2006-14 hormis 2008.

Source : *OECD Structural and Demographic Business Statistics Database*, <http://www.oecd.org/std/business-stats/structural-and-demographic-business-statistics-database.htm>.

améliorer la gouvernance exercée par les organisations représentatives des peuples autochtones et à renforcer le capital de l'Administration financière des Premières nations, qui lève des capitaux privés à long terme au service du développement économique des communautés concernées.

Mettre en place une administration juste et ouverte est l'une des grandes priorités du gouvernement fédéral qui a engagé des mesures pour rendre les informations du secteur public plus accessibles et étendre et accélérer les initiatives en matière de données ouvertes. Les lacunes dans le domaine du financement des partis politiques seront corrigées, et l'intégrité du secteur public sera renforcée. L'octroi au Parlement des moyens de mieux représenter les communautés et de demander des comptes à l'exécutif figurent également en bonne place sur la feuille de route du gouvernement.

La lutte contre le changement climatique et la protection de l'environnement sont aussi hissées au rang de priorités. Les autorités fédérales, provinciales et territoriales (à l'exception de celles du Manitoba et de la Saskatchewan) ont adopté le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques en

décembre 2016. Ce cadre s'accompagne d'un barème national pour la tarification des émissions de carbone, appelé à être relevé progressivement de sorte que le Canada puisse atteindre ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre au moindre coût.

La présente brochure porte sur les principales réformes susceptibles d'aider le Canada à aller de l'avant dans son programme d'action en faveur de la croissance inclusive. Nous verrons au chapitre 2 par quels moyens les autorités canadiennes peuvent aider tout un chacun à travailler à la prospérité et à s'épanouir. Les Autochtones, les femmes, les travailleurs âgés, les immigrés et les personnes présentant des troubles de la santé mentale s'en sortent moins bien que la moyenne des Canadiens sur le marché du travail. Favoriser l'inclusion sur ce marché implique de développer les compétences des Autochtones, d'introduire des mesures plus adaptées à l'intention des familles pour que pères et mères puissent mieux concilier vie professionnelle et vie familiale, de renforcer la formation des travailleurs âgés, de faciliter la reconnaissance des diplômes étrangers et de mobiliser plus efficacement les établissements d'enseignement et les employeurs au service de la santé mentale.

On ne pourra garantir à chacun la possibilité de mener une vie féconde et épanouissante qu'à la condition que le secteur des entreprises soit prospère. C'est pourquoi nous verrons au chapitre 3 comment les autorités canadiennes peuvent instaurer des conditions équitables et concurrentielles pour les entreprises, permettre à celles-ci d'accéder aux moyens de financement qui leur sont nécessaires, pour un coût raisonnable, veiller à la clarté et à la cohérence de la réglementation et créer des conditions-cadres propices à l'innovation. Les petites entreprises gagneraient en outre en dynamisme et en productivité si le soutien qu'elles reçoivent visait plus spécifiquement à corriger les défaillances du marché.

Une bonne gestion des affaires publiques est essentielle à la mise en œuvre d'un programme en faveur de la croissance inclusive. Aussi sera-t-il question au chapitre 4 des moyens qui s'offrent au Canada pour faire fond sur les progrès accomplis récemment s'agissant d'encourager l'innovation dans le secteur public, d'obtenir le concours des parties prenantes et de définir des pratiques réglementaires propres à accroître encore la qualité des biens et services publics. Il est essentiel également de trouver remède aux problèmes liés à la multiplicité des niveaux de gouvernance sachant que les politiques en faveur de la croissance inclusive doivent faire l'objet d'une étroite coordination dans leur conception, leur application et leur évaluation. Le Canada étant un pays de décentralisation poussée, où bon nombre de ces politiques relèvent de la compétence des autorités provinciales ou locales, la coordination verticale entre les structures de gouvernance est particulièrement déterminante.

## 2 Mettre la création de richesse et la prospérité à la portée de tous les Canadiens

**Le Canada affiche un fort taux d'activité, dont le niveau est bien supérieur à la moyenne de l'OCDE, et ce, en dépit d'écart importants au niveau national et entre les catégories socioéconomiques. Les Autochtones, les femmes, les travailleurs âgés, les migrants et les personnes souffrant de troubles mentaux ont un risque plus élevé que les Canadiens moyens d'être au chômage ou d'occuper un emploi de moins bonne qualité. En poursuivant son action en faveur d'une meilleure intégration sur le marché du travail, le Canada peut donner à ses citoyens les moyens d'instaurer une croissance plus robuste et inclusive.**

**Il est impératif d'œuvrer au renforcement des capacités des Autochtones afin d'améliorer leur intégration sur le marché du travail.**

Les Autochtones forment une composante importante de la société canadienne : en 2011, 1,4 million de personnes, soit 4,3 % de la population, ont indiqué avoir une identité autochtone (Statistique Canada, 2011). On estime que la croissance de la population autochtone va se poursuivre à un rythme plus rapide que celle de la population non-autochtone, ce qui pourrait porter le nombre de ses membres à entre 2,0 millions et 2,6 millions d'ici 2036 (Statistique Canada, 2015). Les Autochtones sont toutefois nombreux à continuer de rencontrer des obstacles à l'intégration sur le marché du travail. Le taux de chômage des Autochtones de 25-34 ans atteignait 11 % en 2015 – soit près du double du taux des non-Autochtones de la même tranche d'âge, qui s'élevait à 5,7 % (Statistique Canada, 2017). Cette faible intégration sur le marché du travail est souvent associée à un niveau d'instruction moins élevé : en 2015, seuls 51 % des Autochtones étaient diplômés de l'enseignement post-secondaire, contre 70 % pour la population non-autochtone. À l'échelon national, les Autochtones de 16 à 64 ans ont obtenu des scores en numératie et en littératie inférieurs à ceux de la population non-autochtone (244 contre 266 en numératie et 260 contre 274 en littératie) lors du cycle de 2012 de l'Enquête de l'OCDE sur les compétences des adultes. Ces scores affichaient en outre de fortes disparités entre les provinces et les territoires. Toutefois, l'écart de niveau d'études ne rend pas à lui seul entièrement compte de la faible intégration sur le marché du travail, car même les Autochtones ayant mené à terme un enseignement post-secondaire affichent des taux d'emploi plus faibles (78 % contre 86 % pour les non-Autochtones).

Le gouvernement mène plusieurs initiatives visant à améliorer les résultats des Autochtones au regard de l'enseignement supérieur et du marché du travail, telles

que la Stratégie de formation pour les compétences et l'emploi destiné aux Autochtones, un programme général du marché du travail, et l'Outil de recherche de bourses pour les Autochtones, destiné à aider les étudiants autochtones dans leur recherche de bourses et de différentes aides proposées par le gouvernement, les universités et d'autres organisations. Les programmes d'apprentissage peuvent être un moyen efficace d'aider les Autochtones à développer des compétences en lien avec un emploi. Au Yukon, la Première Nation des Tr'ondëk Hwëch'in agit comme intermédiaire entre les employeurs et le système d'enseignement professionnel en réduisant au minimum les charges administratives pour les employeurs et en validant les périodes passées par les apprentis autochtones auprès de différents employeurs afin d'obtenir la formation dont ils ont besoin.

La voie de l'entrepreneuriat pourrait être également exploitée pour améliorer l'intégration des Autochtones sur le marché du travail. Seules 2 % des petites et moyennes entreprises (PME) sont dirigées par des Autochtones, soit environ la moitié de la proportion de ces derniers dans la population totale (Gulati, 2012). Bien qu'il existe des organisations spécialisées dans le renforcement des réseaux de chefs d'entreprise, du mentorat et des compétences en gestion d'entreprise, qui contribuent en outre à mettre en avant des exemples pouvant servir de modèle, les initiatives dans ce domaine doivent être renforcées. Afin de promouvoir l'entrepreneuriat autochtone, la priorité doit être donnée à l'investissement dans l'éducation et le renforcement des capacités (Gulati et Burleton, 2015), aussi bien dans les sociétés autochtones de développement économique, qui représentent la plus grande partie des revenus des PME autochtones (comment les créer et les diriger, et mettre en place des dispositifs efficaces de gouvernance), que dans la communauté autochtone dans son ensemble (formation professionnelle et acquisition de compétences). Il convient également d'améliorer

l'accès des entreprises autochtones à l'infrastructure des TI – en 2013, 20 % d'entre elles n'avaient pas accès à Internet dans l'Ontario, une proportion qui passe à 37 % pour celles installées dans les réserves (Conseil canadien pour le commerce autochtone, 2015). L'engagement du gouvernement à investir 500 millions CAD sur cinq ans, dès 2016-17, pour étendre et améliorer la couverture haut débit dans les zones rurales ou excentrées est donc le bienvenu.

### L'élévation du taux d'activité des femmes passe par l'amélioration des aides aux familles

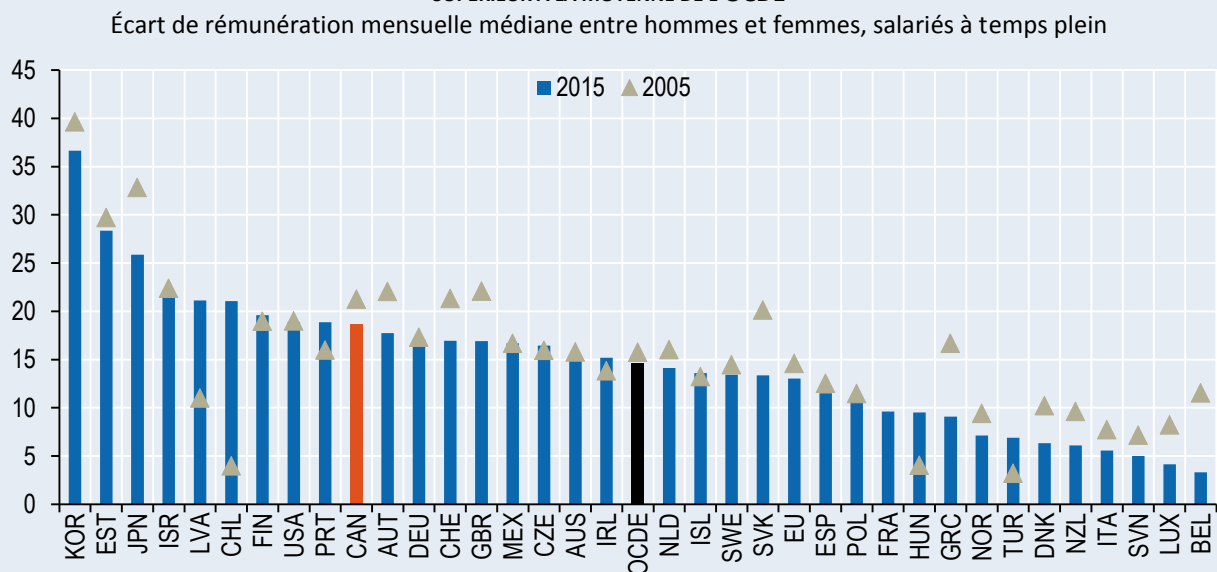
Le taux d'activité des femmes au Canada (74 %) est inférieur de 7.6 points de pourcentage à celui des hommes, mais dépasse la moyenne de l'OCDE pour les femmes (67 %). Si les jeunes femmes canadiennes ont une plus forte probabilité d'atteindre l'enseignement supérieur que leurs collègues masculins, leur participation à l'industrie manufacturière, la construction et à d'autres disciplines des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM) dans l'enseignement supérieur peut encore être améliorée. L'écart de salaire entre les sexes reste irrésolument élevé (graphique 2.11). Le salaire mensuel médian des femmes est inférieur de 18.6 % à celui des hommes, alors que l'écart est en moyenne de 14.7 % dans les pays de l'OCDE.

Des mesures d'aide favorables aux familles – telles que les congés parentaux, les services de garde d'enfants et

des conditions de travail flexibles – sont nécessaires pour assurer le maintien et le renforcement du taux d'activité des femmes. L'Allocation canadienne pour enfants, instaurée en 2017, permet de recevoir une aide à concurrence de 6 400 CAD par enfant de moins de 6 ans et de 5 400 CAD par enfant âgé de 6 à 17 ans. Cet avantage aidera à réduire la pauvreté chez les enfants, mais devrait être combiné avec des incitations au travail. Les problèmes liés à une offre de services de garde d'enfants abordables et de qualité sont largement reconnus au Canada, la province de Québec étant la seule à être dotée d'un programme universel de garderie. Les données semblent en outre indiquer que la participation à l'éducation préscolaire est faible en comparaison internationale. Elle concerne seulement 56.7 % des enfants de trois à cinq ans, contre 83.8 % en moyenne dans la zone OCDE. Pour relever ce défi, le gouvernement souhaite investir 47 milliards CAD sur 10 ans à compter de 2018-19 pour financer et développer des services de garde d'enfants de meilleure qualité et abordables dans l'ensemble du pays.

Promouvoir l'équité dans le recours au congé parental et des mesures en faveur de la flexibilité sur le lieu de travail peut également contribuer à favoriser l'égalité hommes-femmes en milieu professionnel. Grâce à la mise en place du Régime québécois d'assurance parentale, qui prévoit cinq semaines de congé de paternité en plus du congé parental partagé, la

GRAPHIQUE 2.1. L'ÉCART DE RÉMUNÉRATION MENSUELLE MÉDIANE ENTRE HOMMES ET FEMMES CHEZ LES SALARIÉS À TEMPS PLEIN EST SUPÉRIEUR À LA MOYENNE DE L'OCDE



Note : L'écart de rémunération entre hommes et femmes est défini comme la différence entre le revenu mensuel médian des hommes et celui des femmes occupant un emploi salarié à temps plein, divisée par le revenu mensuel médian des hommes salariés à temps plein. On entend par salariés à temps plein les salariés travaillant plus de 30 heures rémunérées par semaine. 2015 fait référence à 2015 ou à l'année la plus récente disponible.

Source : OCDE (2017c), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2017*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2017-fr](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-fr).



proportion des hommes à profiter de ce type de congé est passée de 22 % en 2004 à 79 % en 2013, et la durée du congé pris par les pères excédait souvent huit semaines. Les mentalités auront peut-être besoin de temps pour évoluer, mais ce changement peut contribuer à alléger la charge du travail non rémunéré qui pèse sur les femmes et améliorer la participation économique de ces dernières sur un pied d'égalité (OCDE, 2017b).

Les femmes canadiennes sont plus activement engagées dans l'entrepreneuriat que leurs consœurs de la plupart des autres pays de l'OCDE. Elles sont toutefois moins nombreuses que leurs homologues masculins à diriger des entreprises à forte croissance. Les PME détenues par des femmes sont en général de plus petite taille et la croissance de leurs revenus est inférieure à celle des PME détenues par des hommes (ISED, 2015). Elles sont moins nombreuses à rechercher des financements extérieurs et sont plus exposées au risque de se voir refuser un crédit en raison de garanties insuffisantes. Enfin, elles se lancent moins souvent dans l'exportation. Les femmes chefs d'entreprise sont également sous-représentées dans les activités manufacturières de haute technologie et les secteurs à forte intensité de connaissances (*Institute for*

*Competitiveness and Prosperity*, 2012), et les femmes travaillant à leur compte sont beaucoup moins nombreuses (31.3 %) que les hommes (50 %) à se constituer en société (Canada au travail, 2014; OCDE, à paraître). Dans de nouveaux programmes lancés dans des domaines tels que la constitution de réseaux, le mentorat, l'accès aux marchés internationaux (programme Femmes d'affaires en commerce international), et le financement (investissement de 50 millions CAD de la Banque de développement du Canada alloué aux femmes chefs d'entreprise du secteur des technologies, annoncé en novembre 2016), le gouvernement fédéral vise la réduction des inégalités hommes-femmes dans les entreprises à forte croissance. Le renforcement du soutien apporté par la Banque de développement du Canada, notamment dans le cadre d'un nouveau programme à l'intention des femmes chefs d'entreprise, la suppression des limites imposées aux chefs d'entreprise en temps partiel pour ce qui est de l'éligibilité aux programmes publics de financement des entreprises, et la poursuite du développement des initiatives en faveur de la diversité des fournisseurs auraient à l'avenir des retombées positives sans commune mesure sur les femmes chefs d'entreprise.

### Les travailleurs âgés pourraient bénéficier d'une plus grande participation à la formation

Si le vieillissement démographique est jusqu'à présent légèrement plus lent au Canada que dans de nombreux autres pays de l'OCDE, il devrait s'accélérer brutalement au cours des prochaines décennies. En 2015, on comptait 26 personnes de 65 ans et plus pour 100 personnes d'âge actif (20-64 ans) au Canada, alors que la moyenne de l'OCDE était à 28 personnes. Ce nombre devrait augmenter pour le Canada d'ici 2050, pour atteindre 45 personnes selon Statistique Canada. Face à cette évolution, le Canada doit impérativement mettre en place des politiques qui permettront d'inclure les personnes âgées dans le processus de croissance.

L'intégration des personnes âgées sur le marché du travail canadien est pour l'heure satisfaisante. Selon les données de l'OCDE, le taux de pauvreté des Canadiens de plus de 65 ans (6 %) se classe dans le tiers inférieur des pays de l'OCDE. Le taux d'emploi des Canadiens âgés de 55 à 64 ans – 60,9 % – dépasse pour sa part la moyenne de l'OCDE d'environ 3 points de pourcentage. Toutefois, l'écart de taux d'emploi au Canada est explicitement lié à l'éducation, et les travailleurs âgés participent en général moins à la formation que les plus jeunes : le ratio de participation aux activités de formation entre les travailleurs âgés et les travailleurs de la tranche d'âge 25-54 ans est de 0,78. L'éducation à l'âge adulte accentue en outre généralement les inégalités héritées du système scolaire, en particulier pour les travailleurs en milieu ou en fin de carrière. Si les employés âgés qui ont mis fin à leurs études avant l'enseignement secondaire du deuxième cycle ne sont que 26 % à participer à la formation, ce taux s'élève à 59 % pour les travailleurs titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur (OCDE 2014a).

### Une approche sur plusieurs fronts est nécessaire pour promouvoir l'inclusion des personnes souffrant de troubles mentaux

On estime qu'au Canada une personne sur cinq rencontre chaque année des problèmes de santé mentale. La maladie mentale est l'une des trois principales causes d'incapacité à court et à long terme, et représente 30 % des demandes de prestations à ce titre. Les adultes souffrant de maladies et de troubles mentaux graves ont une espérance de vie inférieure de 25 ans à celle de la population canadienne dans son ensemble, un écart dû essentiellement à la comorbidité avec une maladie physique, par exemple une maladie cardiovasculaire. Les coûts économiques directs et indirects de la maladie mentale sont considérables et sont estimés par l'OCDE à plus de 4 % du PIB mondial (OCDE, 2014b; OCDE, 2015b). La reconnaissance à haut niveau, par les responsables politiques canadiens, de



l'importance d'une bonne santé mentale est on ne peut plus louable. Le Premier ministre, M. Trudeau, et la ministre de la Santé, Mme Jane Philpott, ont tous deux affirmé être convaincus de l'importance de disposer de services de santé mentale de qualité et accessibles à tous. S'il n'est toujours pas aisé de prendre des mesures visant à s'attaquer au lourd fardeau de la maladie mentale et à répondre aux vastes besoins insatisfaits dans ce domaine, le Canada a déjà mis en place une ample panoplie de traitements, d'interventions et de mesures stratégiques dans ce sens. Pour poursuivre les avancées, il devrait, à l'instar d'autres pays de l'OCDE, cibler ses interventions sur trois priorités. Premièrement, l'élaboration d'indicateurs de performance et de progrès des soins de santé mentale permettrait de mieux appréhender la charge que représente la maladie mentale, l'état du système de santé mentale, et ses bienfaits pour les personnes qui y ont recours. Deuxièmement, l'accès à une prise en charge fondée sur des données concrètes doit être amélioré car la demande non satisfaite en soins de santé mentale est une source de préoccupation majeure. Parmi les personnes souffrant d'un problème de santé mentale, seule une sur trois indique avoir consulté et reçu un traitement pour cette maladie. Troisièmement, associer les établissements d'enseignement et les employeurs permettrait de promouvoir une bonne santé mentale en instaurant un

environnement propice et en facilitant d'une manière réfléchie le retour à l'emploi après un congé maladie pour dépression.

**Le Canada pourrait encore améliorer l'intégration de sa population immigrée en faisant progresser la reconnaissance des qualifications étrangères**

Avec plus d'un immigré pour cinq habitants, le Canada affiche l'une des proportions de population immigrée les plus élevées des pays de l'OCDE. Il s'est doté d'un vaste programme de migrations de travail, lesquelles représentent, migrants et leurs familles confondus, la majeure partie des arrivées annuelles. Sa population immigrée se classe parmi les plus éduquées de l'OCDE. Contrairement à la situation en vigueur dans la plupart des pays de l'OCDE, les élèves allochtones et les enfants de parents allochtones obtiennent des résultats comparables à ceux des enfants nés au Canada. Cette absence de différence explique en partie les performances globales des immigrés sur le marché du travail, qui sont meilleures que celles observées dans d'autres pays de l'OCDE.

Le Canada pourrait toutefois mettre encore plus à profit les compétences des immigrés, en particulier de ceux qui sont titulaires de qualifications étrangères, les immigrés présentant en effet un risque élevé d'occuper un emploi pour lequel ils sont surqualifiés. Le processus de reconnaissance des diplômes étrangers est fondamental pour améliorer la transparence pour les employeurs et faciliter l'accès à certaines professions hautement qualifiées. Le Canada a pris plusieurs mesures dans ce sens, et il est important qu'il continue dans cette direction.

L'intégration des réfugiés sur le marché du travail réclame des initiatives particulières visant à supprimer les obstacles spécifiques auxquels se heurtent ces derniers. Pour faire face à la crise des réfugiés en provenance de Syrie, le Canada a procédé à la réinstallation de plus de 40 000 réfugiés syriens entre novembre 2015 et janvier 2017. Un accès rapide à l'emploi est essentiel pour permettre à ces derniers de s'intégrer au marché du travail et, de manière plus générale, à la société.

## Principales recommandations

- Envisager la mise en place, dans tout le pays, d'un congé parental rémunéré à l'intention exclusive des pères d'une durée d'un ou de deux mois.
- Mettre rapidement en œuvre le plan visant à accroître l'offre de services de garde d'enfants et à en diminuer le coût.
- Poursuivre les efforts visant à améliorer les performances des jeunes autochtones au regard de l'éducation et de l'emploi en les incitant à suivre un enseignement supérieur et des programmes de formation, et en leur donnant accès à cette voie.
- Veiller à ce que les politiques nationales et régionales du marché du travail, des compétences et du développement économique favorisent la flexibilité et la coordination à l'échelon local.
- Poursuivre le renforcement des capacités des Premières nations, des Inuits et des Métis en matière de gouvernance et faciliter l'échange d'informations sur les stratégies efficaces à l'appui de l'emploi et de la création d'emplois.
- Prendre des mesures en faveur de la croissance des entreprises créées par des femmes, notamment en supprimant les restrictions injustifiées imposées aux chefs d'entreprise à temps partiel pour ce qui est de l'éligibilité aux programmes publics de soutien aux entreprises, et en intensifiant les initiatives à l'appui de la diversité des fournisseurs.
- Améliorer l'accès à la formation en fonction de l'expérience et des besoins d'apprentissage des travailleurs âgés.
- Recueillir des indicateurs solides et comparables à l'échelle internationale des performances et des progrès accomplis dans les soins de santé mentale.
- Garantir l'accès à des services de santé mentale de qualité et fondés sur des observations factuelles, tels que les psychothérapies, les stratégies d'intervention précoce ou les traitements médicamenteux pour répondre aux besoins non satisfaits.
- Mieux associer le système éducatif et les employeurs à la promotion d'une bonne santé mentale, en suivant les orientations énoncées dans la Recommandation du Conseil sur une politique intégrée de la santé mentale, des compétences et de l'emploi.
- Poursuivre les efforts visant à améliorer la reconnaissance des diplômes étrangers.



# 3 Donner à toutes les entreprises canadiennes la possibilité de prospérer

Sur le long terme, la bonne santé du secteur des entreprises constitue la principale source d'amélioration du niveau de vie et du bien-être. En effet, les entreprises offrent des possibilités d'emploi, augmentent le bien-être individuel sur le lieu de travail, contribuent au développement des compétences et favorisent la création et la diffusion des connaissances et des technologies. Il est donc primordial pour le Canada d'enrayer le fléchissement de la croissance de la productivité et du dynamisme des entreprises. Les politiques-cadres du pays, comme la réglementation du marché du travail et du marché de produits, sont globalement propices à un secteur des entreprises florissant. La réglementation du marché du travail crée peu d'obstacles au redéploiement de la main-d'œuvre, et le pays obtient d'excellents résultats s'agissant du coût et du temps nécessaires pour créer une entreprise, de la charge administrative associée à l'exploitation d'une entreprise et de la simplicité des procédures de faillite. Cela étant, les obstacles à l'investissement direct étranger sont plus élevés que dans bon nombre d'autres pays ; il en est de même de la protection qu'offre le cadre réglementaire aux acteurs en place, une situation qui résulte surtout d'un usage supérieur à la moyenne des exceptions à la législation contre les monopoles. Les petites entreprises gagneraient en dynamisme et en productivité si les dispositifs de soutien qui leur sont destinés ciblaient plus précisément les défaillances du marché et si la réglementation était davantage harmonisée entre les différentes provinces.

## Une intensification de la concurrence sur les marchés de produits contribuerait à stimuler la croissance de la productivité

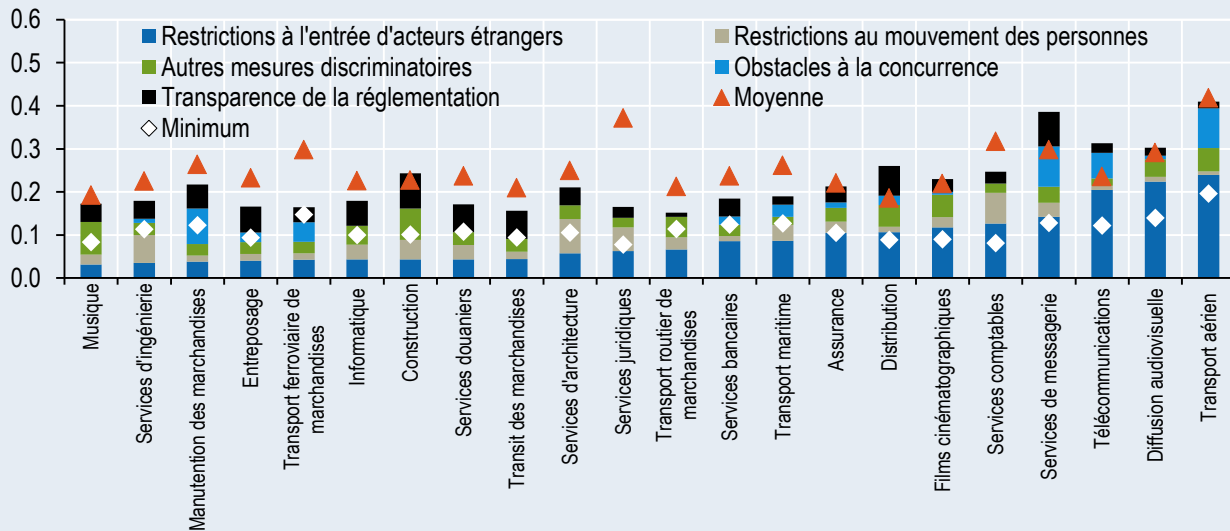
On l'a vu, la croissance de la productivité a été relativement faible ces dernières décennies par rapport aux pays à haut revenu comparables. Les principales causes de cette faiblesse ne sont pas clairement établies, mais il apparaît qu'une intensification de la concurrence sur le marché de produits et un renforcement du marché intérieur

(chapitre 4) pourraient contribuer à l'amélioration des résultats.

Dans les entreprises de services collectifs, les gains de productivité ont été faibles au cours de la décennie écoulée, ce qui a pesé sur la croissance des entreprises d'autres secteurs du fait de la hausse du coût des intrants. Dans le secteur de l'électricité, les mauvais résultats enregistrés sur le front de la productivité sont vraisemblablement liés à la prédominance de fournisseurs publics verticalement

GRAPHIQUE 3.1. LE CANADA DISPOSE D'UNE CERTAINE MARGE DE MANŒUVRE POUR ASSOULIR D'AVANTAGE LES RESTRICTIONS AUX ÉCHANGES DANS UN CERTAIN NOMBRE DE SECTEURS DE SERVICES

Indice de restrictivité des échanges de services de l'OCDE, de 0 (règles les moins restrictives) à 1 (règles les plus restrictives), en 2016

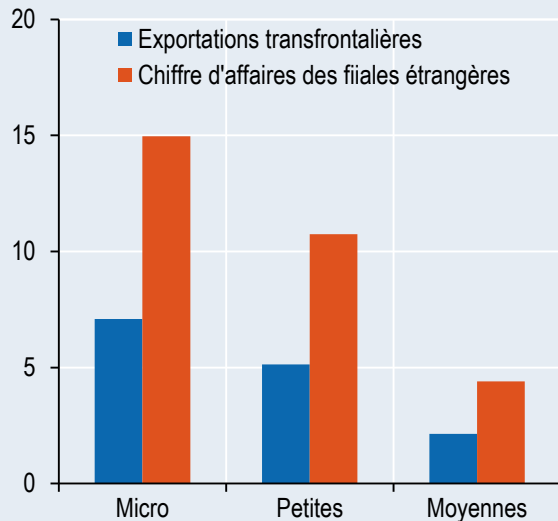


Note : Les mesures sont enregistrées sur la base de la nation la plus favorisée ; les accords commerciaux préférentiels ne sont pas pris en compte. Les données concernant le transport aérien et le fret routier ne couvrent que l'établissement commercial (et les mouvements de personnes qu'il implique). Les données ont fait l'objet d'une vérification et d'un examen par les pairs par les Membres de l'OCDE.

Source : Base de données de l'OCDE de l'IRES, <http://www.oecd.org/tad/services-trade/services-trade-restrictiveness-index.htm>

**GRAPHIQUE 3.2. LES PME SONT PARTICULIÈREMENT PÉNALISÉES PAR LES RESTRICTIONS AUX ÉCHANGES DE SERVICES**

Estimation du droit *ad valorem* supplémentaire, en pourcentage, équivalent à un IRES de 0.2, venant s'ajouter au montant versé par les entreprises réalisant un chiffre d'affaires minimum de 400 millions CAD



Note : Chiffres d'affaires moyens retenus pour les calculs : pour les micro-entreprises : 1 million CAD ; pour les petites entreprises : 5 millions CAD ; pour les entreprises moyennes 25 millions CAD. L'élasticité de la demande d'importation est de -2.5.

Source : Calculs de l'OCDE ; à partir d'estimations tirées de OCDE (2017d), *Services Trade Policies and the Global Economy*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264275232-fr>.

intégrés. Selon les estimations de l'OCDE, la productivité multifactorielle de l'ensemble de l'économie augmenterait de 0.5 % en une décennie si la production d'électricité était complètement séparée des activités de transport et de distribution, moyennant un accès non discriminatoire aux infrastructures de réseau (OCDE, 2016a). En outre, l'amélioration des interconnexions de transport entre les provinces pourrait faciliter la déréglementation du marché et stimuler l'investissement dans les énergies renouvelables en améliorant la résilience du système face aux pénuries d'électricité, tout en dégagant des gains d'efficacité. L'insuffisance des connexions est-ouest entre les provinces s'explique principalement par la géographie du pays et la répartition inégale de la population, mais elle tient également aux disparités de la réglementation. Multiplier les initiatives comme la Porte d'entrée de l'Énergie de l'Atlantique, programme visant à renforcer la coopération entre les entreprises fédérales et provinciales de services collectifs, tout en œuvrant en faveur d'une plus grande harmonisation par l'intermédiaire du chapitre de l'Accord de libre-échange canadien consacré à l'énergie (chapitre 4) permettrait d'accroître l'efficacité.

Le Canada pourrait aussi aller plus loin pour encourager la concurrence dans un certain nombre de secteurs de services, notamment en ouvrant davantage ses marchés aux fournisseurs de services étrangers. L'indice de restrictivité des échanges de services (IRES) de l'OCDE montre que c'est dans le transport aérien, les services de messagerie, les télécommunications et la diffusion audiovisuelle, et les services de distribution (graphique 3.1) que les possibilités de réforme sont les plus importantes. Il ressort d'une récente étude de l'OCDE (OCDE, 2017d) que les coûts supportés par les entreprises pour maîtriser des réglementations divergentes et s'y conformer sur chaque nouveau marché pèsent particulièrement lourd sur les petites et moyennes entreprises, et correspondent à l'équivalent d'un droit d'importation supplémentaire de 5 % à 15 % par rapport aux grandes entreprises (graphique 3.2).

Dans le secteur du transport aérien, la note IRES élevée est due aux plafonds imposés à la participation étrangère au capital des entreprises de ce secteur. Les contraintes de financement qui en résultent peuvent décourager l'entrée, augmenter les coûts de financement pour les opérateurs en place et ralentir l'adoption des nouvelles technologies et connaissances techniques. Assouplir ces restrictions permettrait d'intensifier la concurrence et d'améliorer la compétitivité-coûts en aval ; on pourrait par exemple porter à 49 % (contre 25 % actuellement) la proportion maximale des actions assorties de droits de vote pouvant être détenues par des étrangers pour les transporteurs exploitant des lignes aériennes internationales (une proportion plus élevée serait incompatible avec les accords relatifs aux services aériens internationaux), et supprimer complètement ces restrictions sur le marché intérieur sur une base réciproque, y compris en accordant des droits d'établissement, comme c'est le cas en Australie et en Nouvelle-Zélande.

Parmi les secteurs dont les notes IRES sont élevées, les services de télécommunications et de distribution revêtent une importance particulière compte tenu du rôle qu'ils peuvent être amenés à jouer pour aider les entreprises à accéder à un plus large éventail de débouchés, sur le marché intérieur comme à l'étranger, notamment grâce aux supports numériques (ex. : le commerce électronique et les autres activités fondées sur l'internet). La note élevée attribuée au secteur des télécommunications tient en grande partie au fait que le Canada limite à 20 % la participation étrangère au capital des grands opérateurs de télécoms. Selon Rouzet et Spinelli (2016) la suppression de ces restrictions dans les télécommunications pourrait réduire les marges prix-coût de deux points de pourcentage par rapport à la moyenne des entreprises canadiennes cotées, ce qui représenterait des gains tangibles pour les consommateurs et les entreprises situées en aval. Dans les services de distribution, la note

élevée reflète un accès discriminatoire à certains modes de règlement des litiges, qui peuvent constituer un obstacle pour le commerce électronique et les détaillants multicircuits au Canada (OCDE, 2017d).

Afin de lever le plus grand nombre possible d’obstacles à la concurrence, le Canada devrait par ailleurs envisager de mettre en œuvre la Recommandation du Conseil de l’OCDE de 2009, qui appelle les gouvernements à recenser les politiques publiques, en vigueur ou proposées, limitant indûment la concurrence, et à les modifier en adoptant des solutions plus favorables à la concurrence. La Recommandation invite également les pouvoirs publics à établir des dispositifs institutionnels pour procéder à ces examens. L’une des solutions possibles à cet égard consisterait à mettre en œuvre le Manuel de l’OCDE pour l’évaluation de la concurrence, qui fournit aux responsables de l’action publique un guide structuré pour repérer les réglementations ayant des effets anticoncurrentiels et en concevoir d’autres, plus favorables à la concurrence.

**Il est possible d’aider les entreprises à rattraper les champions de la productivité**

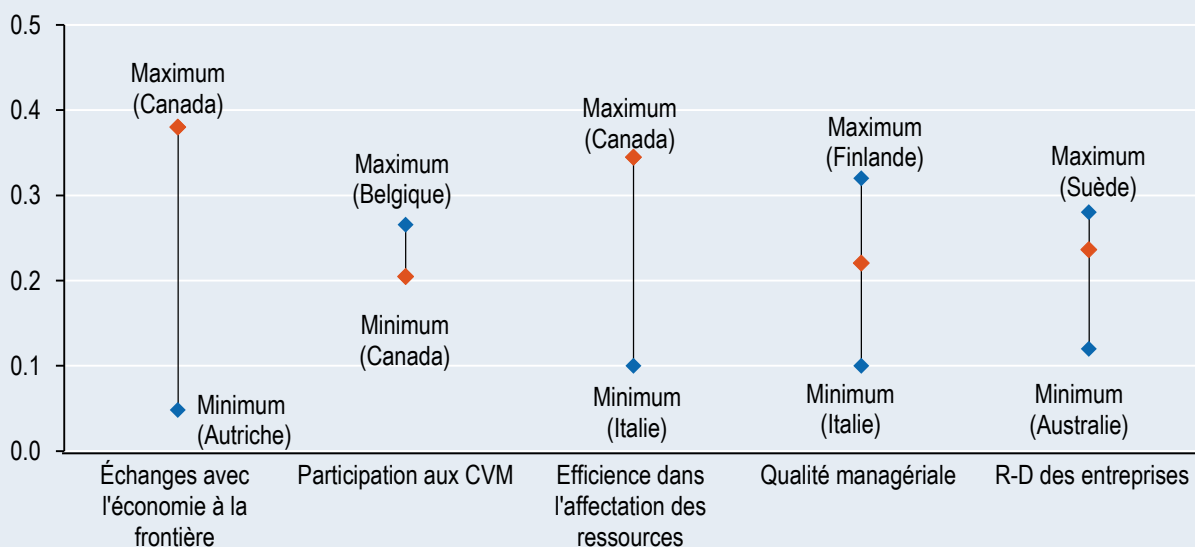
Le creusement de l’écart observé entre les entreprises les plus productives et les autres amène à s’interroger sur les obstacles qui font que toutes les entreprises ne parviennent pas à adopter les innovations qui sont reconnues et reproductibles. Une analyse de l’OCDE a mis à jour cinq facteurs essentiels déterminant le

processus de diffusion de la productivité : 1) les connexions mondiales et les échanges de connaissances fondés sur le commerce, l’investissement direct étranger (IDE), la participation aux chaînes de valeur mondiales (CVM) et la mobilité internationale des travailleurs qualifiés ; 2) les connexions et les échanges de connaissances au sein des économies nationales ; 3) les possibilités d’expérimentation qui s’offrent aux entreprises – notamment aux entrants – en matière de nouvelles technologies et de nouveaux modèles économiques ; 4) des investissements synergiques dans la R-D, les compétences, et les capacités managériales et d’autres formes de capital intellectuel ; et 5) un redéploiement efficace des ressources rares.

Les facteurs structurels qui déterminent le processus de diffusion à partir de la frontière mondiale de productivité sont globalement favorables au Canada (graphique 3.3). Le pays entretient notamment des relations commerciales très intenses avec l’économie située à la frontière (les États-Unis) et déploie ses ressources de façon efficace (on observe peu de problèmes d’inadéquation des compétences). Le facteur présentant le plus fort potentiel pour intensifier l’effet d’entraînement à partir de la frontière de productivité est la qualité managériale, suivie par la participation aux CVM et l’intensité de R-D des entreprises.

Il est également primordial de renforcer la qualité managériale pour encourager l’adoption des technologies

GRAPHIQUE 3.3. LES POLITIQUES PUBLIQUES IMPACTENT L’EFFICACITÉ DE LA DIFFUSION DES TECHNOLOGIES À PARTIR DE LA FRONTIÈRE MONDIALE  
Corrélation en points de pourcentage entre les écarts de croissance annuelle de la productivité et les différents cadres d’action nationaux



Note : Le graphique montre que la sensibilité de la croissance de la productivité multifactorielle aux variations de la croissance de l’économie située à la frontière diffère suivant le niveau de chaque variable structurelle. Le losange représente l’effet d’entraînement lié à une augmentation de 2 points de pourcentage de la croissance de la PMF à la frontière aux alentours du niveau moyen de la variable considérée.

Source : Saia, A., D. Andrews et S. Albrizio (2015) "Productivity spillovers from the Global Frontier and Public Policy: Industry-Level Evidence". Documents de travail du Département des Affaires économiques de l’OCDE n° 1238, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js03hkvxhmr-en>.

numériques par les petites entreprises, un élément auquel le Plan pour l'innovation et les compétences récemment lancé par le gouvernement fédéral accorde une attention particulière. Le Canada enregistre de bonnes performances pour ce qui concerne la pénétration du haut débit (il figure en tête du classement de l'OCDE du nombre de raccordements au câble pour 100 habitants, juste devant la Belgique et les États-Unis), mais il n'en est pas de même pour les petites entreprises canadiennes, qui affichent de faibles taux d'adoption des TIC. Ainsi, en 2015, seulement 13.4 % d'entre elles utilisaient un progiciel de gestion intégrée, soit bien moins que les grandes entreprises canadiennes (63.5 %) et que leurs homologues allemandes (50.1 %) et belges (44.5 %) (OCDE, 2017e). Des programmes d'accompagnement professionnel visant à améliorer la culture numérique constituent un moyen efficace de remédier à ce problème ; aussi le Canada pourrait-il envisager de développer encore ces programmes à l'avenir. Une autre solution serait de réduire les obstacles à la concurrence afin de permettre aux entreprises de se développer, sachant que les grandes entreprises sont souvent mieux gérées (Adalet McGowan et Andrews, 2015).

Les dépenses publiques de R-D (des établissements d'enseignement supérieur et des administrations), qui s'établissent à 0.8 % du PIB, sont supérieures à la moyenne OCDE (0.7 %), mais les dépenses de R-D des entreprises, qui s'inscrivent à 0.8 % du PIB, y sont inférieures (graphique 3.4), malgré des crédits d'impôts au titre de la R-D figurant parmi les plus élevés de l'OCDE (OCDE, 2017f). Cette situation tient à de multiples facteurs, qui ne

relèvent pas tous de l'action publique. Outre la structure des secteurs d'activité, on peut citer des investissements en actifs corporels inférieurs à la normale, un marché de petite taille, un niveau élevé d'impôt sur les sociétés, une tendance à l'autosatisfaction de la part des entreprises, le faible niveau d'instruction des cadres canadiens, le manque d'expérience en management et de sens des affaires, et la frilosité des entreprises canadiennes face au risque.

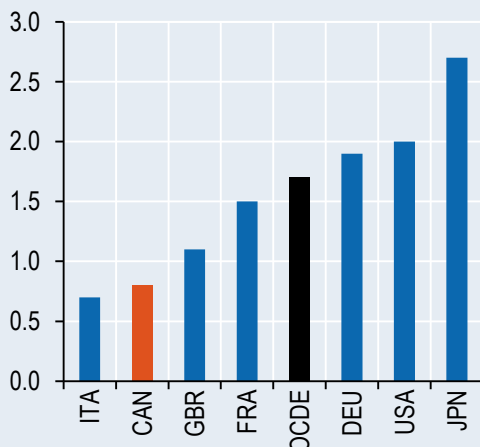
Selon une étude récente des mesures de soutien en faveur de la R-D des entreprises, on observe que le Canada tend à se détourner quelque peu des incitations fiscales auxquelles il avait largement recours – elles représentaient environ 80 % des dépenses d'innovation du gouvernement fédéral en 2014 – (OCDE, 2017g), au profit d'instruments de financement direct (bourses octroyées sur concours, apport de fonds propres, etc.). Cela étant, il reste encore beaucoup à faire pour modifier l'équilibre entre les crédits d'impôt à visée générale et les programmes ciblés qui récompensent aussi les fruits de l'innovation, comme la commercialisation des résultats de la recherche, et non uniquement les moyens mis en œuvre, comme les dépenses de R-D (OCDE, à paraître). Il faut aussi noter l'importance des formes d'innovation qui ne sont pas fondées sur la R-D, et mieux repérer les projets susceptibles d'avoir les retombées les plus avantageuses sur l'ensemble de l'économie. Le gouvernement veut créer un nouveau Fonds stratégique pour l'innovation, doté de 1.26 milliard CAD, pour renforcer et simplifier les programmes d'innovation en entreprise existants.

Les analystes et les responsables de l'action publique semblent focaliser toute leur attention sur les indicateurs agrégés de performance relatifs aux moyens mis en œuvre et aux résultats obtenus, au détriment des facteurs internes à l'entreprise, notamment les capacités de gestion de l'innovation, les compétences structurelles/organisationnelles internes à l'œuvre dans l'organisation du travail ou la gestion du capital humain, ou encore la « culture » de l'innovation des entreprises canadiennes en général. Mettre davantage l'accent sur des programmes d'accompagnement axés sur les connaissances spécialisées et les compétences en matière de gestion pourrait contribuer à combler ces lacunes. À cet égard, le Programme d'innovation du Canada, qui a vocation à mieux coordonner et harmoniser les mesures de soutien destinées aux innovateurs canadiens, représente un pas dans la bonne direction.

### **Un plus grand dynamisme des petites entreprises peut contribuer à améliorer la productivité**

La présence d'un tissu de petites entreprises dynamiques peut stimuler la concurrence et favoriser la croissance de la productivité. Ce dynamisme peut se traduire par des taux élevés de créations, de sorties et de montées en puissance d'entreprises, et un nombre relativement faible

GRAPHIQUE 3.4. L'INVESTISSEMENT EN R-D DES ENTREPRISES CANADIENNES EST FAIBLE PAR RAPPORT AUX AUTRES PAYS  
Dépenses de R-D des entreprises, en pourcentage du PIB, 2015 ou dernière année pour laquelle des données sont disponibles



Note: Les données pour le Canada correspondent à l'année 2014.

Source : OCDE, base de données des Principaux indicateurs de la science et de la technologie, [www.oecd.org/sti/msti.htm](http://www.oecd.org/sti/msti.htm).

d'entreprises anciennes « en panne » – en d'autres termes des taux élevés de jeunes entreprises et une solide dynamique reposant sur l'équation « croître ou disparaître ». Il ressort d'une récente étude de l'OCDE (OCDE, 2015c) que l'augmentation de la part des entreprises de moins de six ans par rapport aux entreprises de 12 ans et plus est associée à une croissance de la productivité multifactorielle plus soutenue, et que cet effet est principalement imputable aux jeunes entreprises (de moins de trois ans). L'étude montre également que l'augmentation de la part des petites entreprises plus anciennes dans l'emploi, qui dénote l'absence de la dynamique « croître ou disparaître », est associée à une croissance moindre de la productivité. On l'a vu, le dynamisme des petites entreprises canadiennes s'est infléchi, comme cela a été le cas dans d'autres pays, et, sur la plupart des aspects, le Canada se situe bien en-deçà du peloton de tête en la matière.

Le cadre de l'action publique au Canada, notamment la réglementation du marché de produits et du travail, est globalement propice au dynamisme des petites entreprises, mais dans une moindre mesure, toutefois que celui des États-Unis. La réglementation du marché du travail, en particulier, crée peu d'obstacles au redéploiement de la main d'œuvre, une condition déterminante pour la vigueur des petites entreprises. Il est cependant possible de réduire les obstacles qui entravent les échanges et l'investissement afin d'intensifier la concurrence sur le marché de produits. On l'a vu, les obstacles à l'investissement direct étranger sont relativement élevés au Canada, ce qui nuit à l'efficacité de la répartition des ressources, et pénalise les fournisseurs étrangers dans l'attribution des marchés publics. Le cadre réglementaire offre aux acteurs historiques une protection plus élevée que ce que l'on observe dans les autres pays, qui résulte d'une utilisation supérieure à la moyenne des exceptions à la législation contre les monopoles.

Pour stimuler le dynamisme et la productivité des petites entreprises, il faudrait par ailleurs que les programmes qui leur sont destinés soient plus clairement ciblés sur la réduction des défaillances du marché. Le programme qui représente le coût budgétaire le plus élevé, à savoir le taux d'imposition préférentiel accordé aux entreprises situées en deçà d'une taille limite, qui est calculé à partir du capital imposable (la « Déduction accordée aux petites entreprises », DAPE), n'est pas précisément ciblé. L'objectif de ce dispositif est de laisser à ces entreprises davantage de ressources pour qu'elles puissent investir, ce qui en fait *de facto* un programme de financement. Or, les économistes qui travaillent sur les défaillances des marchés financiers ne voient pas de justification à subventionner les PME en fonction du seul critère de leur taille. L'étude Mirrlees sur la fiscalité au Royaume-Uni (Mirrlees et al., 2010), a conclu que rien n'indiquait que les défaillances générales des marchés financiers avaient une incidence sur les petites entreprises, et qu'il n'y avait donc pas lieu d'accorder à celles-ci un taux d'imposition réduit. Les entreprises qui

manquaient le plus de financement au Royaume-Uni étaient principalement les jeunes entreprises (Graham, 2004), et le meilleur moyen de combler ces lacunes était d'appliquer des mesures ciblées. Le gouvernement fédéral canadien devrait réexaminer la DAPE et, si les conclusions de cet examen rejoignent celle de l'étude Mirrlees, supprimer ce taux préférentiel, comme le Royaume-Uni l'a fait en 2015.

Le gouvernement fédéral est également un intervenant de poids sur le marché du capital-risque. Il peut être justifié de subventionner le capital-risque sur la base des avantages externes procurés par l'innovation des entreprises adaptées à cette forme de financement. En effet, ces avantages peuvent être considérablement supérieurs à ceux issus de la R-D des entreprises (Lerner, 2010). La clé du succès réside dans la capacité à trouver des instruments qui augmentent la quantité de capital-risque sans amoindrir sa qualité. Établir des fonds opérant à la manière de sociétés en commandite de financement en capital-risque indépendantes constitue une approche prometteuse : dans ces structures, les partenaires privés sélectionnent les investissements et exercent des fonctions de mentorat entrepreneurial, tandis que les pouvoirs publics maximisent le rendement des investisseurs privés en partageant la totalité des pertes, mais pas la totalité des bénéfices. Cette approche a été adoptée par le gouvernement fédéral sous la forme du « Plan d'action sur le capital de risque » (PACR). Le gouvernement envisage de débloquer, par l'entremise de la Banque de développement du Canada, 400 millions CAD sur trois ans à compter de 2017-18 pour financer une nouvelle initiative de stimulation du capital-risque qui augmentera les possibilités de financement de l'expansion des entreprises canadiennes.

Une nouvelle étude de l'OCDE sur les PME et l'entrepreneuriat au Canada décrit, données à l'appui, le dispositif complet d'interventions du gouvernement fédéral s'avérant efficaces pour surmonter les défaillances du marché et les problèmes institutionnels pesant sur l'émergence et le développement de nouvelles petites entreprises. Parmi les initiatives efficaces figurent le Programme d'aide à la recherche industrielle (PARI) du Conseil national des recherches, qui offre aux PME innovantes des financements et des conseils commerciaux et techniques sur mesure, et le Programme de développement des collectivités (PDC) visant à encourager l'entrepreneuriat et le développement des PME dans les régions rurales du Canada. Aujourd'hui, l'enjeu est de combler les lacunes de cette offre de mesures publiques lorsque l'ampleur des interventions est insuffisante, ou que les réponses apportées ne permettent pas de remédier à toutes les défaillances du marché et des institutions (OCDE, à paraître).

À cet effet, certains programmes de soutien du Canada pourraient être adaptés. Le projet du gouvernement de revoir toutes les programmes fédéraux en faveur de l'innovation et des technologies propres, dans tous les ministères, en vue de les simplifier et d'en améliorer

l'efficacité est donc le bienvenu. Un ajustement qui semble justifié, notamment, concerne le Programme d'innovation Construire au Canada, qui encourage l'achat de produits et services innovants auprès d'entreprises et d'organisations canadiennes. Le programme pourrait passer du stade de l'approche réactive (le gouvernement attend que des propositions émergent du marché) à une approche plus volontariste où il prendrait l'initiative de recenser les nouveaux besoins en matière de marchés publics et inviterait les entreprises à lui soumettre des propositions pour y répondre (OCDE, à paraître). Le gouvernement propose dans son budget 2017 une enveloppe de 50 millions CAD pour lancer le nouveau programme d'acquisition Solutions innovatrices Canada, inspiré du programme américain de recherche pour l'innovation dans les petites entreprises, qui s'inscrit dans une optique plus volontariste.

D'autres programmes, susceptibles de procurer d'importants avantages externes à l'économie, devraient être maintenus, voire étendus, moyennant une évaluation préalable. C'est notamment le cas du PACR. Selon les derniers chiffres en date, 340 millions CAD d'investissements publics au titre de ce plan ont généré 886 millions CAD d'investissement total, et le Plan d'action sur le capital de risque a permis d'attirer de nouveau vers cette classe d'actifs certaines catégories d'investisseurs privés dont quelques grandes banques, sociétés d'assurances et entreprises canadiennes. Sachant que le premier programme au titre du PACR sera pleinement engagé fin 2017, une nouvelle action gouvernementale permettrait de maintenir la dynamique et pérenniserait ses résultats. En outre, renforcer le rôle de la Bourse de croissance TSX pour faciliter l'introduction en bourse des petites sociétés parvenues à un stade de développement plus avancé, offrant ainsi une voie de sortie aux investisseurs initiaux, serait utile à l'écosystème du financement de l'innovation dans son ensemble.

Il conviendrait aussi de renforcer l'éducation à l'entrepreneuriat afin que le Canada compte davantage d'entrepreneurs de qualité. Les formations s'y rapportant sont bien établies dans les établissements d'enseignement supérieur canadiens et bénéficient de l'appui des autorités provinciales et fédérales. Dans son budget 2017, le gouvernement propose d'établir un nouveau Programme d'échange de littératie numérique pour enseigner les compétences numériques de base et de doter Futurpreneur Canada d'une enveloppe de 14 millions CAD pour offrir aux jeunes entrepreneurs des services de mentorat, des ressources pédagogiques et des financements de start-ups. Pour tirer le meilleur parti de ces programmes de soutien, on pourrait toutefois encourager un dialogue et une collaboration accrues entre le gouvernement fédéral et certains organismes, comme le Conseil des ministres de l'Éducation ; et faire en sorte que les bonnes pratiques en place au niveau des provinces et au niveau local soient mieux partagées dans une optique d'apprentissage mutuel. Les établissements d'enseignement pourraient aussi être

incités à recruter des entrepreneurs expérimentés qui interviendraient en tant qu'enseignants adjoints et introduiraient des modules d'« apprentissage par la pratique » dans le domaine de la formation à l'entrepreneuriat (rencontres avec des entrepreneurs, lancement d'entreprises virtuelles, recours à des méthodes d'enseignement informelles comme les jeux vidéo) (OCDE, à paraître ; OCDE, 2016b).

## Principales recommandations

- Développer des interconnexions est-ouest plus nombreuses entre réseaux électriques grâce à une coopération entre provinces, lorsque cela répond à une logique économique et libéraliser les activités de production et de distribution de l'électricité pourrait encourager la concurrence sur les marchés de gros et de détail là où cela n'a pas été encore fait.
- Assouplir les restrictions relatives aux participations étrangères dans le transport aérien.
- Mettre en place un dispositif institutionnel, comme le Manuel de l'OCDE pour l'évaluation de la concurrence, permettant d'examiner les politiques publiques, en vigueur ou proposées, limitant indûment la concurrence, et de les modifier en adoptant des solutions plus favorables à la concurrence, lorsque cela est faisable sans pour autant mettre en péril la réalisation d'autres objectifs d'action comme l'inclusivité.
- Renforcer les compétences des petites entreprises canadiennes pour l'économie numérique, notamment au moyen de programmes d'accompagnement professionnel visant à développer la culture numérique.
- Rééquilibrer le soutien à l'appui de l'innovation des entreprises en diminuant le recours aux incitations fiscales au profit d'instruments de financement direct, notamment des instruments récompensant les fruits de l'innovation ou apportant une aide sur le plan des connaissances spécialisées ou des compétences.
- Revoir la fiscalité des petites entreprises afin de repérer les défaillances flagrantes du marché et de déterminer les mesures les mieux à même de les corriger.
- Maintenir, voire étendre, les programmes efficaces, notamment le PARI.
- Améliorer la conception de l'éducation à l'entrepreneuriat et la façon dont elle est dispensée, grâce à une coopération plus poussée entre le gouvernement fédéral et des acteurs de l'enseignement à tous les niveaux, au partage de bonnes pratiques au niveau des provinces et au niveau local, et à l'adoption par les établissements d'enseignement de méthodes d'enseignement fondées sur la pratique.

# 4 Soutenir la croissance inclusive par une bonne gouvernance

La gouvernance publique joue un rôle important dans la réalisation des objectifs de croissance inclusive. Celle-ci présente un caractère pluridimensionnel qui pose des problèmes complexes et exige une cohérence rigoureuse des politiques aux différents niveaux d'administration et entre eux. Conscient de la nécessité de favoriser une croissance inclusive, le Canada a pris d'importantes mesures pour soutenir les capacités d'innovation du service public, en veillant à associer les parties prenantes à l'élaboration de bonnes pratiques réglementaires et en investissant dans les données publiques ouvertes. Il devra aussi relever les défis de la gouvernance à plusieurs niveaux pour assurer une croissance inclusive. Le Canada étant le plus décentralisé des pays de l'OCDE sur le plan des dépenses publiques, l'alignement des priorités et des financements demande une bonne coordination entre les niveaux d'administration et entre les différentes communautés de parties prenantes.

## **Le Canada doit mobiliser plus efficacement le secteur public au service de la croissance inclusive, par l'innovation et les bonnes pratiques réglementaires**

La gouvernance du secteur public est un levier essentiel de la croissance inclusive, compte tenu notamment de la part importante qu'il occupe dans l'économie du Canada. En valeur ajoutée brute, le secteur public représentait en effet 16.1 % du PIB en 2015, pour une moyenne de 12.3 % dans la zone OCDE.

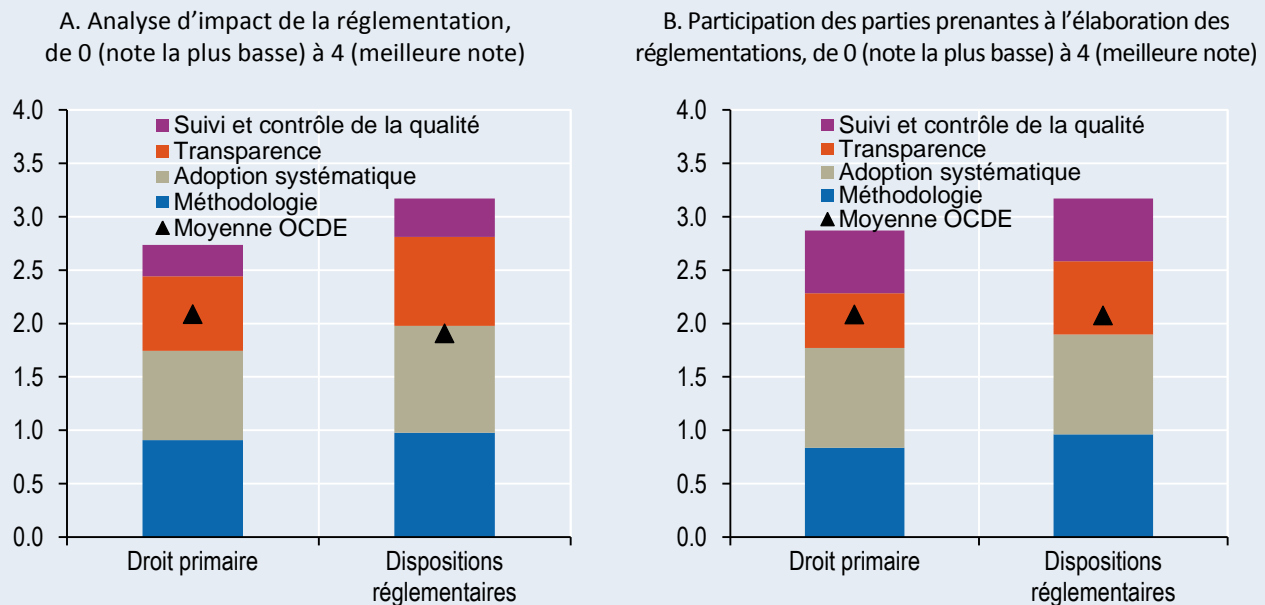
Pour renforcer la capacité du secteur public à contribuer à la croissance inclusive, il faut investir dans l'innovation. Comme bien d'autres pays, le Canada a une longue tradition d'innovation dans ce secteur. Cependant, comme dans beaucoup d'autres pays également, le secteur public a besoin d'innover de façon plus cohérente et plus élaborée à mesure que les aspirations des citoyens évoluent et que la complexité des enjeux appelle des réponses plus efficaces. Diverses initiatives prises ces dernières années visent à renforcer ses capacités d'innovation. Le gouvernement s'est par exemple engagé récemment à consacrer un pourcentage fixe des fonds des programmes à l'expérimentation de nouvelles approches et à la mesure de leurs effets, pour instaurer une culture de la mesure, de l'évaluation et de l'innovation dans le cadre de la conception et de la mise en œuvre des programmes et des politiques. L'attention ainsi accordée à l'expérimentation est encourageante, mais l'équilibre à établir entre l'exploration d'idées nouvelles et la nécessité de soutenir les activités essentielles en place constitue un défi d'envergure. Même si les exemples d'approches nouvelles appliquées par l'administration canadienne se multiplient, il reste à déterminer si cet équilibre est réellement atteint. Il faudra disposer de temps et de données complémentaires pour évaluer si ces pratiques

prometteuses s'inscrivent vraiment dans un mouvement constant et durable d'intégration de l'innovation dans les activités de fond.

La qualité des politiques réglementaires constitue aussi un important levier pour la croissance inclusive. Le Canada a fait de la bonne gouvernance de la réglementation l'un des piliers de son développement. En particulier, les procédures d'élaboration des dispositions réglementaires sont en général détaillées et transparentes. Toutes les dispositions réglementaires font l'objet de consultations ouvertes et les autorités de réglementation doivent faire savoir comment les observations du public ont été prises en compte. Des analyses d'impact et des obligations d'évaluation s'appliquent aussi à l'ensemble de ces dispositions. Le Canada pourrait améliorer la transparence du processus d'élaboration du droit primaire en organisant systématiquement des consultations sur les projets de loi et en soutenant l'analyse d'impact avant même qu'ils ne soient portés devant le Parlement (graphique 4.1).

Le secteur public peut tirer profit de l'utilisation stratégique des technologies numériques pour améliorer la qualité des services proposés aux citoyens, par exemple en exploitant judicieusement les données pour anticiper leurs besoins. Le gouvernement canadien a investi des ressources techniques, humaines et financières pour favoriser la publication de données publiques ouvertes, de sorte qu'il fait maintenant partie des cinq premiers pays de l'OCDE pour ce qui concerne la formulation et la mise en œuvre de politiques d'ouverture des données publiques. Cependant, comme beaucoup d'autres pays de l'OCDE, le Canada doit encore relever le défi d'une exploitation optimale des données ouvertes (qu'elles soient produites par le secteur public ou par des acteurs extérieurs), clé de voûte de la transformation générale du secteur public.

GRAPHIQUE 4.1. LE CANADA AURAIT TOUT INTÉRÊT À APPLIQUER AU DROIT PRIMAIRE LES BONNES PRATIQUES DÉJÀ À L'ŒUVRE EN MATIÈRE DE DISPOSITIONS RÉGLEMENTAIRES



Note : Les résultats concernant la participation des parties prenantes et l'analyse d'impact de la réglementation (AIR) s'appliquent uniquement à l'élaboration de lois à l'initiative du pouvoir exécutif. Comme celui-ci est à l'origine de 77 % environ des lois au Canada, les indicateurs d'AIR et de participation des parties prenantes couvrent 77 % du droit primaire. Les indicateurs composites se fondent sur les pratiques réglementaires décrites dans la Recommandation du Conseil concernant la politique et la gouvernance réglementaires (2012). Plus ces pratiques sont répandues dans un pays, plus la valeur de l'indicateur est élevée.

Source : Indicateurs de l'OCDE en matière de politique et de gouvernance réglementaires 2015, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/indicators-regulatory-policy-and-governance.htm>

D'après les résultats de l'édition 2017 de l'indice OURdata de l'OCDE, le Canada pourrait encore renforcer les capacités de réutilisation des données ouvertes des institutions publiques. L'indice montre en effet qu'il serait particulièrement profitable de développer les compétences des agents publics en vue de l'exploitation des données publiques ouvertes dans les processus d'élaboration de l'action publique, pour des politiques qui s'appuieraient davantage sur des données et des observations concrètes, et pour une plus grande efficacité des services publics et des processus organisationnels. Le renforcement de ces capacités permettrait aussi de constituer une base de connaissances qui permettraient aux agents publics de mieux tirer parti des données produites par des acteurs extérieurs.

#### La gouvernance à plusieurs niveaux peut être améliorée

Le Canada est le plus décentralisé des pays de l'OCDE sur le plan des dépenses publiques (graphique 4.2). Les administrations infranationales (dix provinces, trois territoires et 3 945 collectivités locales) gèrent près de 80 % des dépenses publiques totales, en particulier dans des domaines d'action essentiels pour la croissance inclusive, comme l'éducation, la santé, la protection

sociale, l'économie et la protection de l'environnement. Elles collectent aussi près de 60 % des recettes fiscales et financent plus de 90 % de l'investissement public.

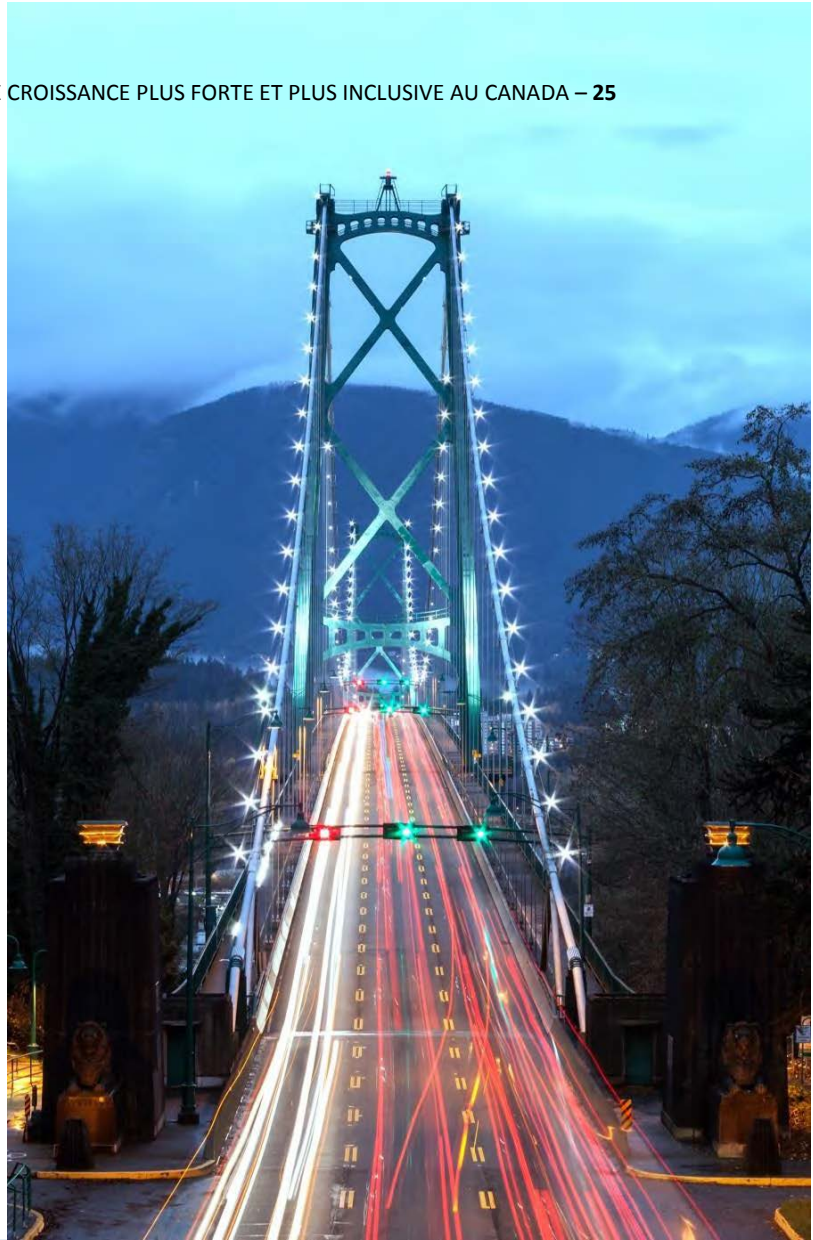
Cependant, les collectivités locales ne bénéficient pas toutes du même niveau d'autonomie budgétaire, ce qui peut influer sur les disparités territoriales et la croissance inclusive. Par exemple, l'urbanisation fait pression sur la capacité de nombreuses municipalités à financer les besoins croissants d'infrastructure, d'où un déficit de financement. La création de la Banque de l'infrastructure du Canada fin 2017 contribuera à la diversification des sources de financement à l'appui de l'investissement public, notamment en attirant des capitaux privés.

Les zones métropolitaines canadiennes témoignent d'une ségrégation spatiale par groupes de revenu, avec une plus forte concentration de ménages aisés dans certains quartiers (alors que les zones métropolitaines du Danemark et des Pays-Bas, par exemple, comportent souvent des poches de logements pour familles modestes) (OCDE, 2016c). La hausse des prix des logements dans les grandes villes canadiennes suscite une inquiétude grandissante car elle risque de chasser les populations toujours plus loin du centre et d'aggraver ainsi les inégalités sociales dans leur



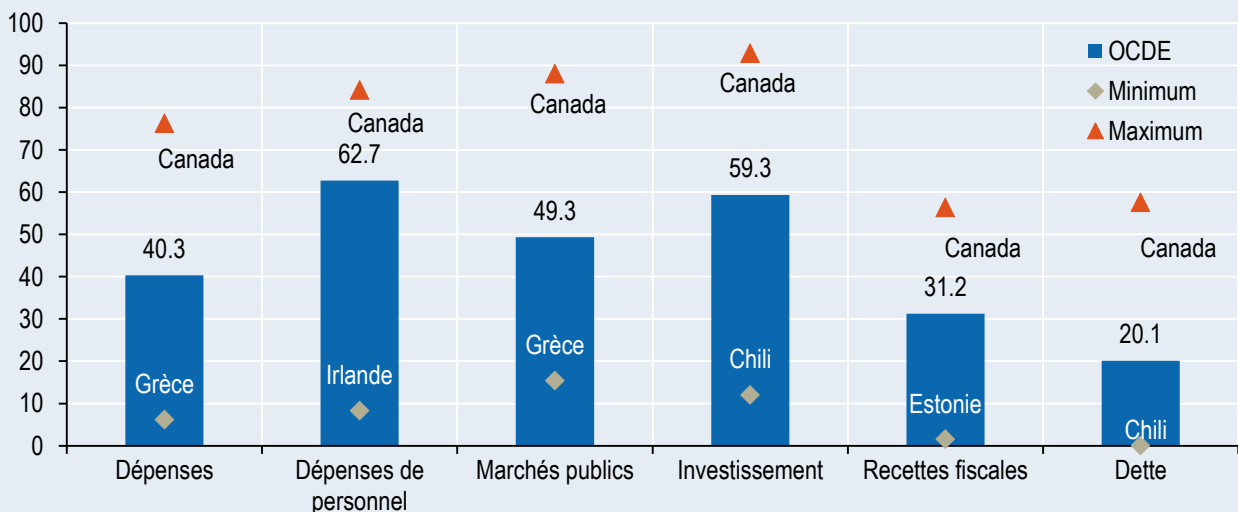
dimension spatiale, d'accroître la durée des déplacements domicile-travail et d'avoir des effets préjudiciables sur l'environnement.

Une bonne coordination entre les niveaux d'administration et entre les différentes communautés de parties prenantes est nécessaire pour aligner les priorités et les financements. Pour cela, il faut une répartition claire des responsabilités et un processus intersectoriel d'élaboration des politiques qui fasse intervenir une grande diversité de parties prenantes. Par exemple, bien qu'il n'existe pas au Canada de niveau intermédiaire de représentant élus des zones métropolitaines pouvant faire face aux disparités entre les centres urbains et la périphérie, plusieurs vagues de fusions de municipalités ont permis d'harmoniser les services publics offerts (Halifax en 1996, Toronto en 1998, Ottawa en 2001) ; en outre, ces fusions se sont parfois accompagnées de la création d'un organisme de coordination (comme la Communauté métropolitaine de Montréal en 2001). De nouvelles administrations régionales ont été chargées de coordonner les activités des municipalités membres dans un domaine d'action particulier (comme le transport à Vancouver et à Toronto). En outre, la participation de la société civile peut contribuer à l'évolution de l'action publique. À Toronto, par exemple, une organisation à but non lucratif réunit tous les quatre ans les trois secteurs des entreprises, des syndicats, des universités et de l'associatif pour encourager l'action collective face aux problèmes urgents qui peuvent se poser dans des domaines comme les transports, l'énergie et l'intégration socio-économique.



GRAPHIQUE 4.2. LE CANADA EST LE PAYS LE PLUS DÉCENTRALISÉ DE L'OCDE

Part des administrations infranationales dans les indicateurs des administrations publiques, 2014



Note : La dette comprend les réserves d'assurance et les autres comptes à payer, en plus de la dette financière.

Source : Calculs de l'OCDE d'après : OCDE (2016d) *Subnational governments in OECD countries: key data*, édition 2016, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Subnational-governments-in-OECD-Countries-Key-Data-2016.pdf>.

### L'Accord de libre-échange canadien améliorera les possibilités et les niveaux de vie

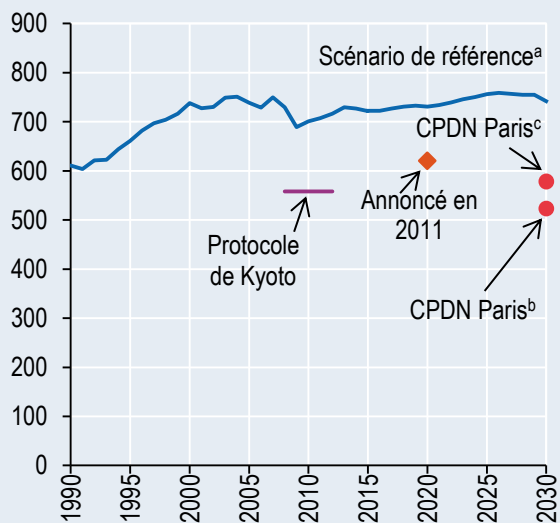
Les obstacles aux échanges interprovinciaux sont particulièrement préjudiciables à l'amélioration des performances économiques et des niveaux de vie au Canada. La Banque du Canada estime que leur élimination pourrait se traduire par une hausse de 0.2 point de pourcentage du taux de croissance du pays. Les administrations fédérales, provinciales et territoriales ont négocié de fin 2014 à début 2017 pour renforcer et moderniser l'Accord sur le commerce intérieur (ACI). Elles se sont entendues sur un nouvel Accord de libre-échange canadien (ALEC) qui prendra effet le 1er juillet 2017. Il s'agit d'une avancée majeure de la coordination intergouvernementale.

L'ALEC atténuera les obstacles aux échanges, à l'investissement et à la mobilité des travailleurs. Contrairement à l'ACI, il adopte une « approche par liste négative » en définissant des exclusions, de sorte que la quasi-totalité des secteurs d'activité économique

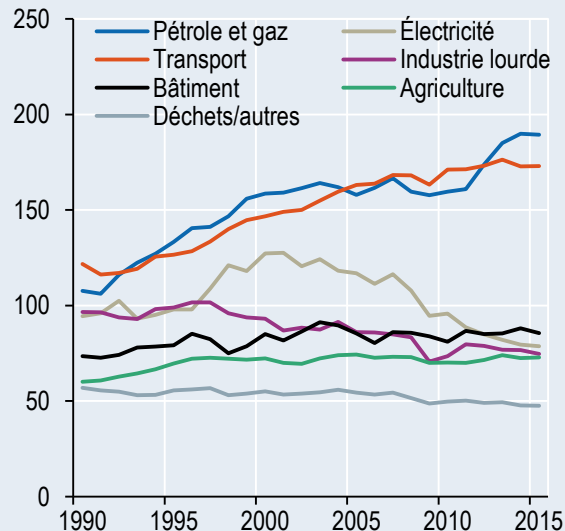
sont couverts, à moins d'être explicitement exclus. Ce changement est particulièrement important pour l'innovation car les biens et services nouveaux qui arrivent sur le marché sont automatiquement soumis à des règles destinées à promouvoir le développement économique. L'ALEC couvrira la majeure partie de l'économie des services, soit 70 % du PIB et, pour la première fois, le secteur de l'énergie, soit 9 % de plus. La prise en compte du secteur de l'énergie est prometteuse, mais il faudra assurer la compatibilité des régimes réglementaires des provinces pour accroître les échanges interprovinciaux, notamment en ouvrant à la concurrence les marchés de la production et de la distribution d'électricité (chapitre 3). Il est regrettable que l'agriculture ne figure pas dans l'accord, car la gestion des approvisionnements, contribue à une mauvaise affectation des ressources, notamment dans le secteur des produits laitiers. Les prix élevés qui en résultent pèsent lourdement sur les ménages à faibles revenus.

**GRAPHIQUE 4.3. LES ÉMISSIONS DE GES DU CANADA NE MONTRENT AUCUN SIGNE DE BAISSÉ POUR L'INSTANT**

Partie A : Émissions de GES et objectifs en millions de tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub>



Partie B : Émissions de GES par secteur en millions de tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub>



Notes : Partie A : a) Projections d'émissions du gouvernement canadien compte tenu des politiques et mesures en place au 1<sup>er</sup> novembre 2016. b) Contribution prévue déterminée au niveau national (CPDN) au titre de l'Accord de Paris pour le Canada, y compris achats de crédits internationaux. c) Contribution prévue déterminée au niveau national (CPDN) au titre de l'Accord de Paris, réduction des émissions nationales uniquement. aPartie B : « Déchets/autres » inclut la production de charbon, l'industrie manufacturière légère, le bâtiment et les ressources forestières

Source: ECCC (2017), Rapport d'inventaire national 1990-2015, ECCC, Ottawa, communication nationale.



Pour atténuer les différences de réglementation entre juridictions qui entravent les échanges, les pouvoirs publics sont convenus de mettre en place une Table de conciliation et de coopération en matière réglementaire. Ce mécanisme aura vocation à lever les obstacles aux échanges et à empêcher que de nouvelles disparités réglementaires ne voient le jour, ce qui sera particulièrement profitable aux petites entreprises qui constatent que les différences de réglementations entre administrations entravent fortement les échanges internes. Les résultats obtenus grâce à cette Table seront déterminants pour le succès de l'Accord. L'ALEC comprend aussi des dispositions qui améliorent le règlement des différends (hausse des pénalités maximales à l'encontre des administrations qui ne respectent pas l'Accord, meilleure efficacité administrative dans les différends entre particulier et administration et nouveau dispositif de rejet sommaire par exemple). Les marchés publics seront plus ouverts, ce qui permettra de créer des conditions de concurrence équitables et d'optimiser l'utilisation des ressources. Le secteur de l'énergie et d'autres services d'utilité publique seront couverts pour la première fois par les règles d'ouverture des marchés publics, de sorte que plus de 4.7 milliards CAD par an de marchés publics seront ouverts à une concurrence plus large. L'ALEC comporte aussi des procédures qui contribueront à renforcer l'union économique canadienne par la suite : les parties s'engagent par exemple à évaluer les solutions de libéralisation du commerce de l'alcool, à déclencher des négociations ultérieures sur les services

financiers, et à renforcer le développement économique du secteur alimentaire dans les territoires.

L'ALEC coïncide mieux avec les engagements du Canada au titre des accords commerciaux internationaux que l'ACI avant lui. Il réduira les coûts de mise en conformité des entreprises canadiennes, sur le territoire national comme à l'exportation, et garantira l'accès au marché canadien des entreprises étrangères de la même façon que les accords commerciaux comme l'Accord économique et commercial global entre le Canada et l'Union européenne.

**L'amélioration de la coordination est particulièrement importante pour la politique climatique**

Les émissions de gaz à effet de serre (GES) par habitant du Canada sont parmi les plus élevées de la zone OCDE. Elles sont supérieures de près de 20 % à leur niveau de 1990, et n'ont que légèrement reculé depuis 2000. Les émissions liées à la production d'électricité ont sensiblement baissé, mais celles des secteurs du transport intérieur et de l'extraction de pétrole et de gaz – les deux premiers secteurs émetteurs en termes absolus – ont fortement augmenté (graphique 4.3, partie A). La contribution prévue déterminée au niveau national du Canada au titre de l'Accord de Paris consiste en une réduction de 30 % d'ici 2030 par rapport au niveau de 2005. Cet objectif amène les émissions du pays à un niveau à peine inférieur à celui des engagements précédents (graphique 4.3, partie B), mais reste ambitieux compte tenu des caractéristiques actuelles et prévisibles des émissions. S'il ne change pas

sa politique actuelle, le Canada n'atteindra pas ses objectifs.

Jusqu'à une date récente, l'action fédérale en matière de changement climatique reposait sur une approche réglementaire sectorielle, qui s'est traduite par des réglementations strictes sur la production d'électricité à partir de charbon et un durcissement progressif des normes d'émissions des véhicules (alignées sur les normes plus strictes mises en place par les États-Unis). Parallèlement, plusieurs provinces ont adopté des politiques climatiques intersectorielles ambitieuses, notamment divers dispositifs de tarification du carbone. La Colombie-Britannique a instauré une taxe carbone ; le Québec dispose d'un système de plafonnement et d'échange commun avec la Californie, que l'Ontario prévoit d'intégrer en 2018 ; et l'Alberta utilise un système hybride comportant des objectifs d'intensité d'émissions pour les principaux émetteurs, avec un échange de droits d'émissions entre ceux qui n'atteignent pas leurs objectifs et ceux qui les dépassent, ou le paiement d'un prix donné par tonne pour ceux qui n'atteignent pas leurs objectifs, et une redevance sur le carbone dans les autres secteurs de l'économie.

En décembre 2016, les premiers ministres canadiens ont annoncé l'adoption du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques – premier plan d'ensemble conçu pour répondre aux objectifs d'atténuation par une approche coordonnée aux niveaux fédéral, provincial et territorial. L'un de ses principaux éléments consiste à étendre l'application de la tarification nationale du carbone à l'ensemble du pays en 2018. Le Cadre définit un prix « de référence » de 10 CAD par tonne d'équivalent CO<sub>2</sub> en 2018 (et prévoit qu'il atteindra 50 CAD par tonne en 2022). Dans les juridictions appliquant des systèmes de plafonnement et d'échange, il prévoit (1) une réduction des émissions de 30 % ou plus pour 2030 et (2) jusqu'à au moins 2022, une baisse des plafonds annuels correspondant aux réductions d'émissions qui doivent résulter de la tarification du carbone dans les systèmes fondés sur les prix (taxe carbone par exemple). Pour les administrations dépourvues de régime de tarification du carbone conforme au modèle, le « Filet de sécurité fédéral pour la tarification du carbone » prendra le relais et reversera les recettes ainsi perçues aux administrations concernées. Les provinces et territoires ont tous adhéré au Cadre pancanadien sauf le Manitoba et la Saskatchewan.

Le Cadre offre une stratégie bien pensée, qui s'appuie sur les progrès déjà accomplis par les provinces et territoires. Sa mise en application représente cependant un énorme défi. Il faudra beaucoup de travail pour comprendre comment garantir un certain

niveau d'uniformisation des règles dans un souci de compétitivité. En fait, les différences de niveaux de couverture et de prix entre les juridictions peuvent entraîner des pressions en faveur d'une conversion des différents systèmes de tarification visant à réduire les coûts, à améliorer l'efficacité et à répondre aux préoccupations des entreprises en matière de compétitivité. Le système de plafonnement et d'échange Québec-Ontario-Californie présente un autre défi qu'il faudra relever. Pour que la mise en œuvre du Cadre pancanadien soit couronnée de succès, le Canada devrait mettre en place un système solide de contrôle qui permette de suivre et de comparer les progrès accomplis d'une province à l'autre.

## Principales recommandations

- Envisager de renforcer la mesure de la productivité du secteur public, notamment en y englobant d'autres résultats que ceux des secteurs de l'éducation et de la santé et en intensifiant la coordination entre les administrations dans ce domaine.
- Améliorer la transparence du processus d'élaboration des lois par l'exécutif en publiant les textes des projets de lois avant qu'ils ne soient portés devant le Parlement.
- Mettre la politique d'ouverture des données publiques en relation avec les stratégies de modernisation de l'ensemble du secteur public pour qu'elle contribue à la transformation numérique générale de ce secteur.
- Mieux cibler la coordination des politiques et le dialogue entre les trois niveaux d'administration en tenant compte des priorités de productivité et de compétitivité.
- Diversifier les méthodes de financement de l'investissement public (en envisageant notamment le cofinancement par différents niveaux d'administration et par des partenariats public-privé).
- Adopter un dispositif adéquat de péréquation des autres mécanismes budgétaires en faveur des municipalités qui ont des difficultés à faire face à leurs responsabilités.
- Assurer une mise en œuvre efficace et rapide du Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques, créer un mécanisme d'évaluation et d'ajustement des politiques et encourager la coordination des politiques climatiques infranationales.

## Bibliographie

- Adalet McGowan, M. et D. Andrews (2015), « Skill Mismatch and Public Policy in OECD Countries », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 1210, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js1pzw9lnwk-en>.
- Autor, D. et al (2017), « The Fall of the Labor Share and the Rise of Superstar Firms », *NBER Working Paper* n° 23396, National Bureau of Economic Research, Cambridge, <http://dx.doi.org/10.3386/w23396>.
- Berlingieri, G., P. Blanchenay et C. Criscuolo (2017), « The great divergence(s) », *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, n° 39, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/953f3853-en>.
- Cao, S. et al. (2015), « Trends in Firm Entry and New Entrepreneurship in Canada », Banque du Canada, document d'analyse, n° 2015-11, octobre, graphiques 1 et 3, Banque du Canada, Ottawa, <http://www.bankofcanada.ca/2015/10/discussion-paper-2015-11>.
- Canada au travail (2014), *Women Entrepreneurs in Canada: Gaps and Challenges*, Ottawa, July 2014
- Comin, D. et M. Mestieri (2013), « Technology Diffusion: Measurement, Causes and Consequences », *NBER Working Paper*, n° 19052, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Conseil canadien pour le commerce autochtone (2015), « Community and Commerce: A Survey of Aboriginal Economic Development Corporations in Ontario », Rapport de recherche, printemps.
- Criscuolo, C., P.N. Gal et C. Menon (2014), « The Dynamics of Employment Growth: New Evidence from 18 Countries », *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, n° 14, Éditions OCDE, Paris.
- ECCC (Environnement et Changement climatique Canada) (2017), *Rapport d'inventaire national 1990-2015*, ECCC, Ottawa.
- Gabaix, X. et A. Landier (2008), « Why has CEO Pay Increased so Much? », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 123, n° 1, février 2008, pp. 49-100.
- Graham, T. (2004), *Graham Review of the Small Firms Loan Guarantee: Recommendations*, Her Majesty's Stationery Office, Richmond, Royaume-uni.
- Gulati, S. (2012), « Canada's Small and Medium-Sized Business Owners: Diverse Society in a Microcosm », *TD Economics Special Report*, 12 octobre.
- Gulati, S. et D. Burleton (2015), « The Long and Winding Road Towards Aboriginal Economic Prosperity », *TD Economics Special Report*, 10 juin.
- Innovation, Science and Economic Development Canada (ISED) (2015), *Majority Female-Owned Small and Medium-Sized Enterprises: Special Edition of Key Small Business Statistics*, [https://www.ic.gc.ca/eic/site/061.nsf/vwapj/MFOSMEs\\_KSBS-PMEDMF\\_PSRPE\\_2015-05\\_eng.pdf/\\$FILE/MFOSMEs\\_KSBS-PMEDMF\\_PSRPE\\_2015-05\\_eng.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/061.nsf/vwapj/MFOSMEs_KSBS-PMEDMF_PSRPE_2015-05_eng.pdf/$FILE/MFOSMEs_KSBS-PMEDMF_PSRPE_2015-05_eng.pdf).
- Institute for Competitiveness and Prosperity (2012), « Small Business, Entrepreneurship, and Innovation », *Institute for Competitiveness and Prosperity Working Paper*, No. 15, February.
- Lerner, J. (2010), « The Future of Public Efforts to Boost Entrepreneurship and Venture Capital », *Small Business Economics*, vol. 35, n° 3, pp. 255-264.

Mirrlees, J. et al. (dir. pub.) (2010), *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, Oxford University Press for the Institute for Fiscal Studies, Oxford.

OCDE (2016), « Indicateur du vivre mieux (Édition 2016) », *Statistiques de l'OCDE sur les prestations et questions sociales*, (base de données).

OCDE (à paraître), *SME and Entrepreneurship Policy in Canada*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2017a), *Economic Policy Reforms 2017: Going for Growth*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/growth-2017-en>.

OCDE (2017b), *Dare to Share: Germany's Experience Promoting Equal Partnership in Families*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2017c), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2017* (à paraître), Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2017d), *Services Trade Policies and the Global Economy*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2017e), *Key issues for digital transformation in the G20*, Rapport présenté à une conférence conjointe de la Présidence allemande du G20 et de l'OCDE, Berlin, 12 janvier, <http://www.oecd.org/G20/key-issues-for-digital-transformation-in-the-G20.pdf>.

OCDE (2017f), *OECD Review of national R&D tax incentives and estimates of R&D tax subsidy rates, 2016, février 2017*, <http://www.oecd.org/sti/RDTaxIncentives-DesignSubsidyRates.pdf>.

OCDE (2017g), *OECD Estimates of Government Tax relief for Business R&D 2014*, mars 2017.

OECD (2016a), *Études économiques de l'OCDE : Canada 2016*, Éditions OCDE, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-can-2016-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-can-2016-fr).

OCDE (2016b), *Enhancing the Business Innovation Culture in Canada: the Role of Education, Entrepreneurship and Innovation Policies*, DSTI/STP/TIP(2016)11.

OCDE (2016c), *Making Cities Work for All: Data and Actions for Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264263260-en>.

OCDE (2016d), *Subnational Governments in OECD Countries: Key Data*, édition 2016, Éditions OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/cfe/regional-policy/Subnational-governments-in-OECD-Countries-Key-Data-2016.pdf>.

OCDE (2015a), *Retrouver du travail : Canada: Améliorer les perspectives de retour à l'emploi des travailleurs licenciés économiques*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235496-fr>.

OECD (2015b), *Fit Mind, Fit Job: From Evidence to Practice in Mental Health and Work*, *Mental Health and Work*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264228283-en>.

OCDE (2015c), *Taxation of SMEs in OECD and G20 Countries*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264243507-en>.

OCDE (2014a), *Stratégies d'emploi et de compétences au Canada*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264211612-fr>.

OECD (2014b), *Making Mental Health Count: The Social and Economic Costs of Neglecting Mental Health Care*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208445-en>.

Rouzet, D. et F. Spinelli (2016), « Services Trade Restrictiveness, Mark-Ups and Competition », Documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale, n° 194, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jln7dlm3931-en>.

Saia, A., D. Andrews et S. Albrizio (2015), « Productivity Spillovers from the Global Frontier and Public Policy: Industry-Level Evidence », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 1238, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js03hkvxhmr-en>.

Statistique Canada (2017), *Les Autochtones vivant hors réserve et le marché du travail : estimations de l'Enquête sur la population active, 2007 à 2015*, Statistique Canada, Ottawa, <http://www.statcan.gc.ca/pub/71-588-x/71-588-x2017001-fra.htm>.

Statistique Canada (2015), *Projections de la population et des ménages autochtones au Canada*, n° 91-552-X au catalogue, ISSN 1927-6389, Statistique Canada, Ottawa, <http://www.statcan.gc.ca/pub/91-552-x/91-552-x2015001-fra.pdf>.

Statistique Canada (2011), *Enquête nationale auprès des ménages*, n° 99-011-X2011027 au catalogue, Statistique Canada, Ottawa, <http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/dp-pd/dt-td/Ap-fra.cfm?LANG=F&APATH=3&DETAIL=0&DIM=0&FL=A&FREE=0&GC=0&GID=0&GK=0&GRP=0&PID=105397&PRID=0&P&TYPE=105277&S=0&SHOWALL=0&SUB=0&Temporal=2013&THEME=94&VID=0&VNAMEE=&VNAMEF=>.

## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux liés à la mondialisation. À l'avant-garde des efforts engagés pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles suscitent, l'OCDE aide les gouvernements à y faire face en menant une réflexion sur des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et la problématique du vieillissement démographique. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de confronter leurs expériences en matière d'action publique, de chercher des réponses à des problèmes communs, de recenser les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. L'Union européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

### **OCDE - Série "Pour des politiques meilleures"**

L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour ambition de promouvoir des politiques meilleures pour une vie meilleure en offrant un cadre dans lequel les gouvernements peuvent se réunir pour partager leurs expériences et rechercher des solutions à des problèmes communs, avec l'appui d'un Secrétariat hautement compétent et dynamique. Nous nous employons avec nos 34 Membres, des partenaires clés et plus de 100 pays à mieux comprendre les moteurs du changement, économique, social et environnemental, afin d'améliorer le bien-être des populations partout dans le monde. Les brochures qui s'inscrivent dans la série Politiques meilleures donnent une vue d'ensemble des enjeux auxquels sont confrontés les différents pays et présentent nos principales recommandations à l'intention des pouvoirs publics pour y faire face. Exploitant l'expertise de l'OCDE en matière de comparaisons internationales et d'identification des pratiques optimales, ces brochures adaptent les préconisations de l'OCDE en fonction des priorités spécifiques et de l'actualité des pays Membres et des pays partenaires, s'attachant à montrer comment les gouvernements peuvent faire avancer les réformes.



[www.oecd.org/canada](http://www.oecd.org/canada)  
OCDE Paris  
2, rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16  
Tel.: +33 1 45 24 82 00

