

Série “Politiques meilleures”

PROMOUVOIR UNE CROISSANCE VERTE ET INCLUSIVE AU CANADA

Juin 2016

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 et toute carte 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.

Cette publication fait partie de la série «Politiques Meilleures». Sous la direction de Gabriela Ramos et Juan Yermo, Isabell Koske a coordonné la publication, avec l'aide d'Ewa Klimowicz et de Victor Duggan. Principaux contributeurs: Jonathan Barr, Andrew Bell, Hervé Boulhol, David Bradbury, Bert Brys, David Carey, Sean Ennis, Michael Forster, Massimo Geloso Grosso, Peter Jarrett, Gaetan Lafortune, Horacio Levy, Thomas Liebig, Isabelle Luong, Corinne Luu, Rahul Malhotra, Marco Marchese, Andrew McQueen, Catherine Moreddu, Ana Novik, Paul O'Brien, Ryan Parmenter, Dirk Pilat, Jonathan Potter, Mikaela Rambali, Angelica Salvi Del Pero, Paul Swaim, Frank Van Tongeren, Elena Tosetto. Isabelle Renaud a apporté une assistance sur le plan administratif et en matière de production.

Crédits photos: © Shutterstock.com

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.
© OECD 2016

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. 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, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@cfcopies.com.

Avant-propos

L'économie du Canada a mieux résisté que la plupart des autres pays de l'OCDE aux turbulences provoquées par la crise financière mondiale, et les Canadiens jouissent d'une qualité de vie élevée. Le revenu disponible des ménages du pays est supérieur à la moyenne de l'OCDE, et continue de progresser. Le Canada figure également parmi les pays les mieux classés de l'OCDE en ce qui concerne de nombreuses dimensions du bien-être.

Pourtant, il reste des domaines dans lesquels les résultats du Canada sont moins satisfaisants. Les écarts de productivité avec les pays les plus performants de l'OCDE sont sensibles. Les disparités régionales sont marquées, et le niveau des inégalités de revenu est proche de la moyenne de l'OCDE (laquelle est en hausse), de même que le niveau de la pauvreté. Le Canada peut sans conteste faire mieux. En particulier, il existe une marge de manœuvre qui permettrait de réduire les disparités de bien-être entre provinces et territoires, et d'offrir à certaines catégories de population, tout particulièrement aux peuples autochtones, de meilleures chances de réussite. Il est également possible de continuer à améliorer le niveau de compétence des travailleurs canadiens. Certains groupes, notamment ceux issus de milieux socioéconomiques défavorisés, ne possèdent pas les compétences dont les économies et les sociétés modernes ont besoin.

Le Canada doit aussi intensifier ses efforts de lutte contre le changement climatique. Les émissions canadiennes de gaz à effet de serre par habitant sont parmi les plus élevées de toute l'OCDE. Sans une inflexion des politiques actuellement menées, le pays ne pourra pas atteindre l'objectif de réduction de 30 % des émissions d'ici à 2030. Or, il s'agit d'une étape cruciale à un moment où tous les gouvernements du monde doivent s'entendre sur une stratégie commune visant à contenir le réchauffement mondial en deçà de 2 degrés.

De plus, les réussites affichées ces dernières années tenaient, au moins en partie, au boum des ressources naturelles, lequel est désormais achevé. Pour que l'activité économique ne perde pas d'élan, il est nécessaire d'intensifier les efforts de réforme. À cet égard, il est indispensable que le Canada rattrape les pays de l'OCDE les plus performants en termes de productivité. Des investissements dans les infrastructures visant à éviter les congestions et faciliter les échanges grâce à de meilleures interconnexions pourraient également être utiles, pour autant qu'ils ciblent en priorité des projets à forte rentabilité.

Le gouvernement du Premier ministre Justin Trudeau est déterminé à relever ces défis et à améliorer encore le bien-être des Canadiens en favorisant une croissance plus forte, plus juste et plus verte. La consolidation de la classe moyenne compte déjà parmi les priorités, afin que tous ceux qui, par leur travail, peuvent en rejoindre les rangs, soient bien en mesure de le faire. Si les données relatives aux revenus font apparaître un recul plutôt modeste de la classe moyenne au fil du temps, moins de 50 % des Canadiens se perçoivent comme appartenant à la classe moyenne, alors qu'ils étaient presque 70 % au début des années 2000, ce qui souligne l'importance de cet objectif.

S'appuyant sur l'expérience et l'expertise de l'OCDE, le présent rapport a été conçu pour aider le gouvernement du Canada à mettre en œuvre son ambitieux programme de réforme. Il suggère au Canada des moyens de relever la productivité par des ajustements de son cadre réglementaire, de ses infrastructures et de ses politiques en matière de concurrence et d'innovation. Des mesures permettant de réduire le chômage et d'améliorer l'assistance fournie aux personnes ayant perdu leur emploi depuis la fin du boum des ressources naturelles y sont également abordées. On y évoque aussi la nécessité de rendre la croissance plus inclusive, en continuant de relever le niveau de compétences de la main-d'œuvre canadienne et en s'assurant que tous les citoyens, y compris les peuples autochtones, puissent acquérir les compétences requises pour réussir. Ce rapport contient également des propositions visant à renforcer le caractère redistributif du système fiscal canadien sans pour autant nuire à la croissance, et à rendre plus inclusifs les systèmes de retraite et de santé. Sous un angle plus international, le rapport présente aussi des suggestions quant aux moyens permettant d'intensifier les interactions entre les efforts de coopération pour le développement déployés par le Canada, d'une part, et des actions systémiques s'inscrivant dans le cadre du changement climatique, des Objectifs de développement durable ou des échanges à l'échelle mondiale d'une part, d'autre part.

L'OCDE se réjouit à la perspective de collaborer avec le gouvernement du Canada pour appuyer ses efforts en vue d'améliorer les résultats économiques, sociaux et environnementaux du pays grâce à la conception, la promotion et la mise en œuvre de politiques meilleures pour une vie meilleure.



Angel Gurría
Secrétaire général de l'OCDE

Principales observations

- Le Canada aurait tout à gagner à accompagner le relèvement proposé du taux supérieur de l'IRPP par des mesures qui limitent la conversion des revenus du travail en revenus du capital, moins taxés.
- Le traitement fiscal préférentiel accordé aux petites entreprises devrait être revu (par exemple dans le contexte de l'étude sur des dépenses fiscales fédérales récemment annoncé) pour identifier les défaillances flagrantes du marché et déterminer les mesures les mieux à même de les corriger.
- Collaborer avec les provinces et l'industrie de l'électricité pour développer les interconnexions entre les provinces (lorsque cela est économiquement rationnel) et, plus généralement, promouvoir une plus grande intégration des marchés canadiens de l'électricité, pourraient améliorer la concurrence, renforcer la fiabilité du système et faciliter l'utilisation des énergies renouvelables intermittentes.
- La concurrence et l'efficacité au plan national pourraient être améliorées par un renforcement du marché intérieur, grâce à l'allègement des obstacles interprovinciaux au commerce et à la mobilité de la main-d'œuvre, notamment en mettant l'accent sur la coopération en matière de réglementation et la reconnaissance mutuelle entre provinces et territoires.
- Les subventions à la R-D pourraient être plus bénéfiques à la productivité si elles étaient conçues plus directement pour remédier à des défaillances du marché. À cet égard, il serait utile d'évaluer les subventions à la R-D pour déterminer si leur structure, notamment le taux nettement favorable des crédits d'impôt pour la recherche et le développement accordé aux petites entreprises et l'importance des mesures indirectes, d'une part, et le niveau du taux normal des crédits d'impôt pour la R-D, d'autre part, garantissent une bonne rentabilité de la dépense publique.
- Le Canada aurait sans doute intérêt à éliminer progressivement les mesures de soutien des prix qui faussent la production et les échanges dans l'agriculture.
- Mettre en place des mécanismes solides permettant d'évaluer la qualité des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants offerts au Canada, en prêtant une attention particulière aux besoins des populations mal desservies, pourrait contribuer à améliorer les résultats des élèves.
- La mise en place d'une couverture maladie universelle pour les dépenses de médicaments pourrait être bénéfique.
- Continuer de développer l'utilisation d'instruments de marché pour la tarification des émissions de carbone, assurer une meilleure coordination, au niveau fédéral, des mécanismes provinciaux et viser une plus grande cohérence entre les stratégies provinciales de lutte contre le changement climatique et les engagements internationaux du Canada sont autant de mesures qui contribueraient à réduire les émissions de CO₂.

Table des matières

Introduction.....	1
Revoir le système de prélèvements et de prestations pour une croissance plus inclusive	6
Accroître la productivité à des fins de croissance inclusive	8
Améliorer les performances de l'innovation du Canada.....	12
Promouvoir une croissance durable de la productivité en agriculture.....	15
Améliorer la pertinence et l'équité du système d'éducation et de formation du Canada	17
Bâtir un marché du travail plus solide et plus inclusif.....	21
Améliorer les systèmes de retraite et de santé	25
Recentrer la coopération canadienne pour le développement	27
Faire face au changement climatique et à d'autres défis environnementaux	30
Références.....	34

1 Introduction

Le niveau de bien-être au Canada est élevé. Le Canada obtient des résultats supérieurs à la moyenne de l'Organisation pour les onze éléments entrant dans la construction de l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE. Cette performance tient pour une part au fait que l'économie et le marché du travail se sont mieux comportés que dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE ayant subi le violent contrecoup de la crise financière mondiale. Le pays pourrait pourtant faire encore mieux dans certains domaines. Le Canada doit améliorer ses résultats en matière de productivité, en s'appuyant sur le récent rebond de la croissance de la productivité du travail pour se rapprocher des pays de l'OCDE les plus performants en termes de productivité. L'écart de productivité avec les États-Unis est particulièrement marqué pour les petites et moyennes entreprises. La croissance de la productivité pourrait en outre être plus inclusive. Les personnes issues de milieux socialement défavorisés ou de communautés autochtones, actuellement, ne participent pas autant qu'ils le pourraient et qu'ils le devraient à la forte performance économique du pays. Enfin, le Canada doit évoluer vers une croissance plus verte afin d'être en mesure de prendre sa juste part de l'action engagée à l'échelle mondiale pour lutter contre le changement climatique.

Les Canadiens jouissent d'une qualité de vie élevée.

Le revenu disponible et les salaires moyens se situent au-dessus de la moyenne de l'OCDE et ont augmenté plus rapidement que dans la plupart des autres pays de l'Organisation entre 2009 et 2013 (au taux cumulé de plus de 4 % et 6 % respectivement contre 2 % en ce qui concerne les revenus et les salaires pour la zone OCDE). Le Canada a par ailleurs enregistré une assez solide croissance de l'emploi après le creux observé lors de la récession mondiale, même si le taux de chômage est demeuré aux alentours de 7 % l'année dernière et que la croissance des salaires est restée faible. La baisse des cours du pétrole depuis la mi-2014 a entraîné un vif recul de l'investissement productif et une contraction du PIB au premier

semestre de 2015, mais la nette dépréciation du dollar canadien depuis la fin 2014 a favorisé une augmentation des exportations hors énergie, favorable à la diversification de l'économie. L'investissement devrait suivre avec un temps de retard, aidé en cela par la politique monétaire accommodante menée par la Banque du Canada et la récente relance budgétaire, pour accompagner une reprise de la croissance économique en 2016 et 2017.

Les inégalités de revenu au Canada ne sont que légèrement inférieures à la moyenne de l'OCDE. En 2013, le revenu moyen du décile supérieur des apporteurs de revenu était 9.3 fois plus élevé que celui du décile inférieur, le ratio étant de 9.6:1 en moyenne dans la zone OCDE. Les inégalités se sont considérablement creusées au Canada dans les



années 90, sous l'effet d'une montée des inégalités des salaires du marché, mais elles sont restées relativement stables depuis lors, y compris pendant et après la crise financière mondiale. Cette stabilité au cours des dernières années (2007-11) s'explique en partie par la stagnation des revenus à l'extrémité haute de l'échelle de distribution des revenus, par une légère augmentation au milieu de l'échelle et par une stagnation également en bas de l'échelle. Le taux de pauvreté au Canada a fléchi entre 2007 et 2011, passant de 9.8 % à 9.3 %, soit un taux voisin de la moyenne de l'OCDE (9.5 %). Si le Canada obtient des résultats relativement bons en ce qui concerne l'écart entre hommes et femmes face à l'emploi (6.1 points de pourcentage contre une moyenne de 11.7 points pour la zone OCDE), l'écart de salaire entre hommes et femmes (19 %) est supérieur à la moyenne de l'OCDE (15.5 %).

Le Canada se situe en bonne place en ce qui concerne les dimensions non monétaires du bien-être entrant dans la composition de l'Indicateur du vivre mieux de l'OCDE pour 2015 (graphique 1.1). En 2013, 88.7 % des adultes se percevaient en « bonne », voire « très bonne » santé. En 2011, l'espérance de vie à la naissance y était de 82 ans, soit une année de plus que la moyenne des pays de l'OCDE. En ce qui concerne la sécurité, le Canada se classe au troisième rang des pays de l'OCDE, après le Japon et la Pologne. Le Canadien moyen est logé dans de bonnes conditions et jouit d'une qualité de l'eau élevée. En 2014, une proportion de 91 % se déclarait satisfaite de la qualité de l'eau. Il existe par ailleurs au sein de la population canadienne un fort sentiment d'appartenance à la communauté, puisque 92 % des personnes interrogées estiment connaître quelqu'un sur qui compter en cas de besoin, soit un pourcentage supérieur à la moyenne de l'OCDE (88 %). Enfin, le Canada se situe à la quatrième place parmi les pays de l'OCDE en ce qui concerne la transparence dans l'élaboration des textes législatifs et réglementaires.

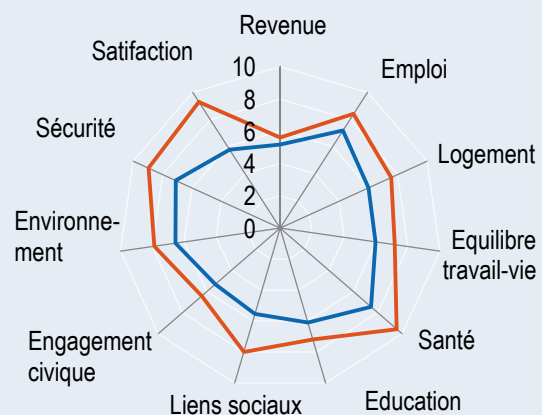
Il est toutefois possible d'aller plus loin dans un certain nombre de domaines

Après un rebond de la croissance de la productivité du travail dans les années 90, par la rapide diffusion des technologies de l'information et de la communication (TIC), la progression a ralenti jusqu'au déclenchement de la crise économique, pour reprendre quelque peu depuis. Le Canada devra maintenir des gains de productivité du travail relativement rapides pendant de nombreuses années encore s'il veut combler l'écart (18 %) qui le sépare de la médiane (Allemagne) de la moitié supérieure des pays de l'OCDE (graphique 1.2). La fin du boom des ressources naturelles qui jusqu'à

GRAPHIQUE 1.1. LE CANADA OBTIENT DE BONS RÉSULTATS SUR LE PLAN DU BIEN-ÊTRE DES CITOYENS

Indicateur du vivre mieux de l'OCDE, de 0 (pire résultat) à 10 (meilleur résultat)

— Canada — OECD average



Note : Chaque dimension du bien-être est mesurée sur la base d'un à trois indicateurs entrant dans la composition de l'indicateur du « vivre mieux » de l'OCDE, assortis de coefficients de pondération égaux. On normalise ces indicateurs en en modifiant l'échelle pour obtenir des valeurs comprises entre 0 (pour la situation la pire) et 10 (pour la situation optimale). Les données renvoient à la dernière année disponible, qui est généralement 2015 pour ce qui concerne « les liens sociaux » et « le bien-être subjectif » ; 2014 pour « l'emploi et les salaires », le « logement », « l'équilibre vie professionnelle-vie privée » et « l'engagement civique et la gouvernance » ; enfin 2013 pour le « revenu et le patrimoine », « l'état de santé », « l'éducation et les compétences », « la qualité de l'environnement » et la « sécurité ».

Source : Indicateur du vivre mieux de l'OCDE 2016, www.oecdbetterlifeindex.org/fr/

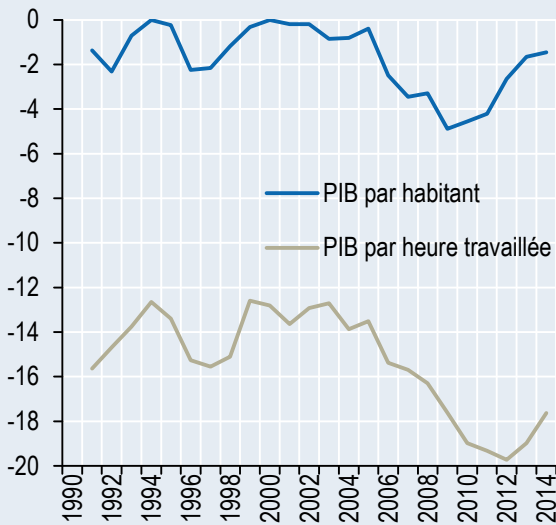
récentement soutenait la croissance économique et l'amélioration du bien-être qui l'accompagne, rend d'autant plus important cet aspect.

Cela étant, une hausse plus vigoureuse de la productivité moyenne ne sera pas suffisante. Il faut aussi que les gains de productivité se propagent à toutes les entreprises, et qu'ils soient largement partagés dans toutes les régions et dans tous les groupes de population. Si de nombreuses grandes entreprises canadiennes ont une forte productivité, celle des petites et moyennes entreprises (PME) est nettement inférieure, de même que leurs dépenses de R-D et leur recours aux TIC et à l'innovation. En outre, si à l'échelle nationale, les mesures des inégalités au Canada sont proches de la moyenne de l'OCDE, les inégalités de revenu régionales sont relativement importantes, bien que moindres qu'aux États-Unis ou en Australie (graphique 1.3).

Au troisième trimestre de 2015, les taux de chômage se sont situés entre 5 % au Saskatchewan et 12.3 % à Terre-Neuve-et-Labrador. Cela place le

GRAPHIQUE 1.2. L'ÉCART DE PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL PERSISTE

Écart en pourcentage par rapport à la médiane de la moitié supérieure des pays de l'OCDE



Note : Écart en pourcentage par rapport à la médiane des 17 pays de l'OCDE les mieux classés en termes de PIB par habitant et de PIB par heure travaillée (à PPA constantes de 2010).

Sources : Base de données des comptes nationaux et Base de données de la productivité de l'OCDE.

Saskatchewan parmi les 20 % du haut de l'échelle des régions de l'OCDE et Terre-Neuve-et-Labrador parmi les 20 % du bas de l'échelle. L'écart de 7.2 points de pourcentage est plus ample que l'écart entre régions observé dans la plupart des autres pays de l'OCDE, mais il a néanmoins fléchi depuis le milieu des

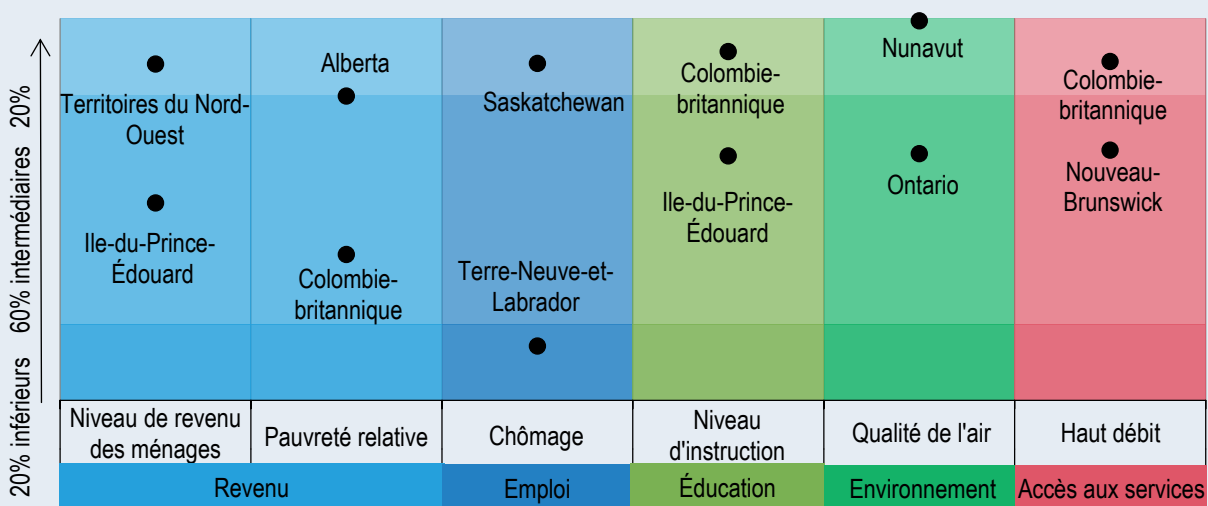
années 90. De même, certains sous-groupes de la population ont un niveau d'études plus bas que d'autres.

Ainsi, parmi les personnes de 25-34 ans appartenant aux Peuples autochtones, 28.1 % n'ont pas dépassé le niveau de l'enseignement secondaire du second cycle (contre 8.4 % des Canadiens non autochtones), et seuls 10.8 % d'entre eux ont un diplôme universitaire (contre 32.9 % des Canadiens non autochtones). Comme dans la plupart des pays de l'OCDE, le niveau d'instruction et de compétences est étroitement lié au statut socio-économique, ce qui ne manque pas de poser problème aux pouvoirs publics.

Outre qu'elle doit devenir plus inclusive, la croissance doit aussi devenir plus verte. Les émissions de GES par habitant du Canada sont parmi les plus élevées des pays de l'OCDE, et l'intensité en émissions du PIB est également relativement forte (graphique 1.4). Même si ces deux valeurs se sont inscrites à la baisse au cours de la dernière décennie, cela n'a pas suffi pour que le Canada respecte son objectif de Kyoto antérieur, qui prévoyait une réduction de 6 % des émissions totales par rapport à 1990 (le Canada s'est retiré du Protocole de Kyoto en 2011). Au contraire, ses émissions ont été en 2013 supérieures de 18 % à leur niveau de 1990, mais inférieures toutefois de 3 % à leur niveau de 2005. La contribution nationale du Canada à la COP21 prévoit une réduction de 30 % par rapport à 2005 d'ici 2030, ce qui correspondrait à une réduction annuelle moyenne de 1.7 %, considérablement plus rapide que celle qui a été obtenue entre 2005 et 2012.

GRAPHIQUE 1.3. LES INÉGALITÉS RÉGIONALES SONT RELATIVEMENT PRONONCÉES AU CANADA

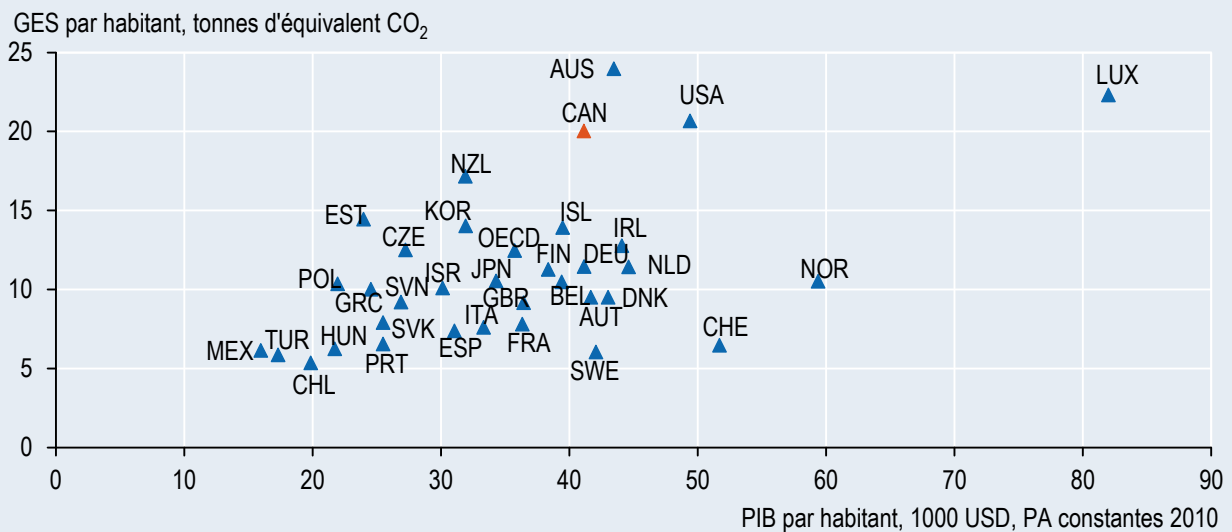
Position des régions canadiennes les plus et les moins performantes par rapport à toutes les régions de l'OCDE



Note : Les points correspondent à la position des régions canadiennes les mieux et les moins bien classées parmi toutes les régions de l'OCDE. Par exemple, le Saskatchewan figure dans le quintile inférieur des régions de l'OCDE ayant le taux de chômage le plus faible, tandis que Terre-Neuve-et-Labrador compte parmi les 20 % de régions de l'OCDE ayant les taux de chômage le plus élevés. Federal transfers and incentives skew incomes in the Northwest Territories.

Source : OCDE (2015a), Comment va la vie ? 2015 : Mesurer le bien-être, Editions OCDE, Paris.

GRAPHIQUE 1.4. LES ÉMISSIONS CANADIENNES DE GES PAR HABITANT SONT PARMI LES PLUS ÉLEVÉES DE L'OCDE
GES par habitant et PIB par habitant, 2012



Note : Pour les émissions de GES par habitant, les données concernent 2010 pour le Chili et le Mexique et 2011 pour Israël et la Corée.

Source : OCDE, base de données des statistiques de l'environnement et base de données des comptes nationaux.

Le nouveau gouvernement envisage un large éventail de réformes pour renforcer la classe moyenne au Canada

Le nouveau gouvernement vise à renforcer la performance du Canada en matière de croissance et d'assurer que chacun dans le pays, notamment ceux qui appartiennent à la classe moyenne, aient la possibilité d'en recueillir les fruits. À cette fin, il souhaite développer l'investissement public, améliorer les services publics et aider les entreprises et les entrepreneurs à devenir plus innovants et plus compétitifs. Il a déjà profondément modifié les taux de l'impôt sur le revenu, notamment en augmentant de 4 points de pourcentage le taux maximal de l'impôt fédéral sur le revenu pour le porter à 33 % et en abaissant de 1.5 point le deuxième taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques à 20.5 %. Les dépenses consacrées aux prestations pour enfants vont par ailleurs être davantage ciblées sur les familles à revenu faible et moyen, et l'accession au logement devenir plus abordable. Le gouvernement veut également renouveler le processus de Nation à Nation avec les Peuples autochtones sous le signe de la reconnaissance, des droits, du respect, de la coopération et du partenariat.

Mettre en place un gouvernement juste et ouvert constitue l'un des autres points forts du programme du nouveau gouvernement qui prévoit de rendre les informations administratives plus accessibles, ainsi que d'étendre et d'accélérer les initiatives en matière de données ouvertes. Les lacunes dans le domaine du financement des partis politiques vont devoir être corrigées, et l'intégrité renforcée. Le gouvernement souhaite par ailleurs réformer le système électoral pour les élections fédérales afin d'encourager les

Canadiens à se rendre aux urnes. Faire en sorte que le Parlement soit en mesure d'accomplir sa mission consistant à représenter les différentes communautés et à demander des comptes à l'exécutif figure également en bonne place dans les priorités du nouveau gouvernement.

La lutte contre le changement climatique et la protection de l'environnement doivent aussi être hissées au rang de priorités. Le nouveau gouvernement travaille aux côtés des leaders provinciaux pour fixer un objectif de réduction des émissions de GES plus ambitieux et réduire les coûts y afférents. Le nouveau gouvernement prévoit également d'investir dans les infrastructures vertes, notamment dans les domaines des énergies propres et de l'adaptation au changement climatique, ainsi que dans les infrastructures de l'eau et de l'assainissement.

Pour instaurer au Canada une croissance plus forte, plus verte et plus inclusive, l'action publique doit se déployer autour de trois axes

Le Canada est confronté à un défi, celui d'améliorer ses résultats en matière sociale et environnementale, ce qui ne comptait pas jusqu'ici parmi ses priorités centrales, tout en améliorant sa croissance. Les réformes de l'action publique doivent se décliner autour de ces trois objectifs pour maximiser le bien-être de la population. Il faut pour cela placer la question sociale au cœur de l'action des pouvoirs publics et au premier rang de leurs priorités. Cette brochure donne quelques pistes que pourrait suivre le Canada pour relever ce défi dans les meilleures conditions.

Stimuler la hausse de la productivité : au Canada, l'environnement servant de cadre à la croissance et à

l'innovation est solide à bien des égards, mais au cours des trois dernières décennies, les résultats en termes de hausse de la productivité ont été assez décevants. On examine au chapitre 2 comment le Canada pourrait améliorer la conception de son système fiscal de manière à minimiser les distorsions qui nuisent à la productivité tout en garantissant un niveau adéquat de redistribution. Pour libérer pleinement son potentiel de croissance, le Canada doit améliorer son cadre réglementaire, rendre l'utilisation des infrastructures plus efficiente et développer les infrastructures dans certains secteurs (chapitre 3). En outre, le pays pourrait développer encore ses capacités d'innovation en augmentant l'efficacité du soutien public à l'innovation, en améliorant la commercialisation des idées et en favorisant l'adoption et l'utilisation des technologies numériques (chapitre 4). En mettant tout particulièrement l'accent sur les capacités d'innovation des PME, de telles politiques permettraient aussi de garantir que les petites entreprises, et pas uniquement les grandes, contribuent elles aussi à la croissance de la productivité. Le secteur agricole mérite une attention spéciale car son taux de croissance de la productivité compte parmi les plus bas de l'OCDE (chapitre 5). Le Canada dispose aussi d'une large marge de manœuvre pour améliorer les compétences de sa main-d'œuvre, élément-clé d'une plus forte hausse de la productivité dans le monde à forte intensité de savoir tel qu'il est aujourd'hui, et pour qu'elle soit plus en phase avec le marché du travail (chapitre 6). Les réformes en faveur de la concurrence doivent être assorties de politiques actives du marché du travail efficaces permettant le retour à l'emploi des travailleurs licenciés (chapitre 7) afin de porter tous leurs fruits.

Veiller à ce que nul ne soit laissé pour compte
Comparé à d'autres pays de l'OCDE, le Canada obtient d'assez bons résultats sur le plan des mesures de l'égalité, que les dimensions du bien-être soient liées ou non au revenu. Il existe toutefois un

certain nombre de domaines dans lesquels il pourrait faire encore mieux. Il est ainsi nécessaire d'améliorer l'assistance apportée aux travailleurs qui ont perdu leur emploi après la fin du boum des ressources naturelles, et de donner aux populations autochtones les moyens de mieux s'insérer sur le marché du travail (chapitre 7). Améliorer les résultats des populations autochtones en matière d'éducation est déterminant à cet égard (chapitre 6). De la même façon, améliorer les résultats scolaires des Canadiens issus de milieux socioéconomiques défavorisés serait bénéfique pour le pays. Le Canada doit également faire face aux préoccupations grandissantes que fait naître l'inadéquation des pensions de retraite parmi les retraités du milieu de l'échelle de distribution du revenu et revoir certains éléments de son système de soins de santé (chapitre 8). En ce qui concerne l'international, le Canada pourrait renforcer son engagement auprès des pays en développement afin de s'assurer que ses politiques contribuent à améliorer durablement le bien-être dans ces pays (chapitre 9).

Renforcer la croissance verte. Abaisser les émissions de GES, actuellement élevées, pour les ramener à un niveau compatible avec les objectifs liés au changement climatique, et plus généralement améliorer les résultats dans le domaine environnemental, requiert de la part du Canada une action publique déterminée dans plusieurs domaines. Le chapitre 10 est consacré aux moyens grâce auxquels le pays pourrait accroître la cohérence des politiques d'atténuation du changement climatique entre les provinces, réduire l'impact négatif de l'exploitation des sables bitumineux sur l'écosystème environnant et la qualité de l'eau, et améliorer la gestion des déchets municipaux. Il appelle également le Canada à ne pas démentir son engagement renouvelé à l'appui de discussions multilatérales sur le changement climatique, dans un contexte où la communauté internationale entend mener des actions significatives pour mettre en œuvre l'accord conclu à la COP21 à Paris.



2 Revoir le système de prélèvements et de prestations pour une croissance plus inclusive

Le système canadien de prélèvements et de prestations réduit moins les inégalités de revenu que ceux de la plupart des autres pays de l'OCDE. Le nouveau gouvernement prévoit d'engager un certain nombre de réformes visant à renforcer les effets redistributifs du régime fiscal, en mettant l'accent sur l'augmentation des revenus de la classe moyenne. Au stade de la conception de ces réformes, il faudra trouver un juste équilibre entre les gains attendus en termes de recettes et d'efficacité car toute conséquence négative sur les performances économiques viendra à terme pénaliser la classe moyenne.

Le système canadien de prélèvements et de prestations est moins redistributif que celui de la plupart des autres pays de l'OCDE.

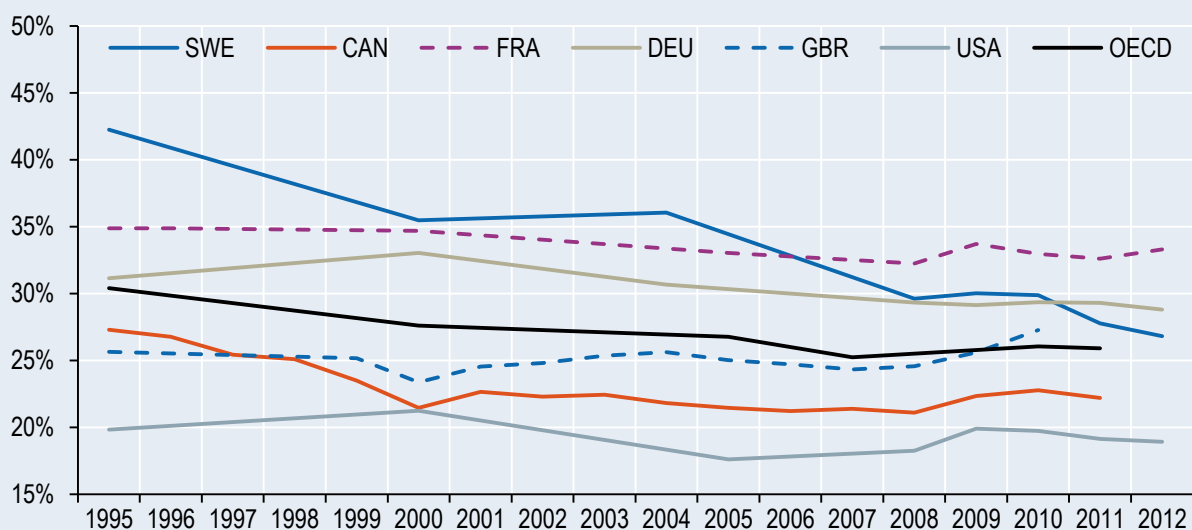
Au Canada, les prélèvements et les prestations atténuent de 22 % les inégalités de revenu au sein de la population d'âge actif. Ce chiffre est inférieur à la moyenne de l'OCDE (26 %), et place le Canada loin derrière certains pays européens (graphique 2.1). Une amplification notable de la redistribution assurée via les impôts sur le revenu et les prestations en espèces a été observée au début des années 90, en réponse à la grave récession. Ce mouvement s'est inversé au cours de la deuxième moitié de la même décennie au fur et à mesure de l'amélioration de la situation sur le marché du travail. Cependant, les inégalités de revenu marchand demeurant prononcées, la baisse d'intensité de l'effort de redistribution a entraîné une aggravation considérable des inégalités de revenu disponible. Une relative

stabilité de la dynamique redistributive a caractérisé la plus grande partie des années 2000, avant une légère accélération en réaction à la crise de 2009 et 2010, et le creusement des inégalités de revenu marchand a été relativement contenu au Canada.

Rendre le barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques plus progressif sans pénaliser la croissance économique

Pour doper les revenus des classes moyennes, le nouveau gouvernement a décidé d'abaisser de 22 % à 20,5 % le taux d'imposition fédéral pour les particuliers applicable en 2016 et au-delà à la deuxième tranche de revenu imposable, comprise entre 45 282 CAD et 90 563 CAD. Parallèlement, il a décidé d'appliquer un taux d'imposition fédéral de 33 % à la portion de revenu imposable excédant 200 000 CAD. On estime que ces mesures devraient avoir pour effet de porter le taux moyen combiné (fédéral-provincial) d'imposition

GRAPHIQUE 2.1. LES IMPÔTS SUR LE REVENU ET LES PRESTATIONS EN ESPÈCES RÉDUISENT LES INÉGALITÉS DE 22 %
Ecart en pourcentage entre les inégalités de revenu marchand brut (mesurées par le coefficient de Gini) et les inégalités de revenu disponible, population d'âge actif



Note : Moyenne de l'OCDE : non pondérée et basée sur 10 pays pour lesquels des données sont disponibles en tous points (Allemagne, Canada, Danemark, États-Unis, Israël, Italie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suède).

Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus.

des plus hauts revenus à près de 52 % en 2016 – avec des taux atteignant 53.5 % dans l’Ontario et 53.3 % au Québec, ce qui est beaucoup au regard des niveaux internationaux. Cette augmentation du taux d’imposition des plus hauts revenus pourrait susciter des réactions potentiellement néfastes, notamment inciter les contribuables à hauts revenus à recourir davantage à la planification fiscale (par exemple en convertissant des revenus du travail en revenus du capital) et les travailleurs indépendants à réduire leurs efforts d’innovation ou d’entrepreneuriat. Il aurait peut-être été moins coûteux de financer la baisse des taux d’imposition du revenu des personnes physiques applicables aux revenus moyens en augmentant les impôts présentant un coût d’efficacité moins élevé, notamment en élargissant l’assiette de la taxe sur les produits et services (TPS), et en relevant le taux, et aussi en augmentant les taxes environnementales (voir chapitre 10). Le gouvernement a en outre supprimé le fractionnement des revenus pour les couples avec enfants, qui avait été mis en place en 2014.

Passer en revue les dépenses fiscales

Le nouveau gouvernement envisage également de passer en revue les dépenses fiscales afin de réduire ou d’éliminer les dispositifs mal ciblés et inefficaces. Dans le cadre de ce processus, il s’est engagé à plafonner le montant des avantages liés à des options d’achat de titres accordés à un employé qui peuvent ouvrir droit à une déduction pour options d’achat de titres. Étant donné que les options d’achat de titres constituent un instrument précieux de rémunération pour les start-ups, la première tranche de 100 000 CAD de gains réalisés par an sur des options d’achat d’actions ne serait pas visée par le nouveau traitement fiscal. Dans le cadre du passage en revue des dépenses fiscales, il conviendrait de s’intéresser au traitement fiscal des différents types de rémunération des employés, au nombre desquels les options d’achat d’actions, les versements en espèces et les dispositifs d’échelonnement du traitement, ainsi qu’à l’efficacité du maintien du traitement fiscal favorable, au niveau des employés, des options d’achat d’actions.

Il convient de prêter une attention particulière à la déduction accordée aux petites entreprises (DPE), une dépense fiscale qui permet aux entreprises exploitées activement ayant le statut de société privée sous contrôle canadien (SPCC), et dont le chiffre d’affaires ne dépasse pas 500 000 CAD, de bénéficier du taux d’imposition réduit (14,7 % en moyenne en 2016) au lieu du taux normal (26,7 % en moyenne, taxes provinciales incluses). L’objectif de ce dispositif est de laisser aux petites entreprises davantage de ressources pour qu’elles puissent investir, de sorte qu’il s’apparente dans les faits à un

programme de soutien au financement. Cependant, les ouvrages économiques consacrés aux défaillances des marchés financiers ne légitiment pas le subventionnement des PME en fonction du seul critère de leur taille. Ce sont les jeunes entreprises et les start-ups qui risquent le plus de ne pas parvenir à satisfaire un besoin de financement, et des mesures ciblées permettraient de s’attaquer plus efficacement à ce problème (Crawford and Freedman, 2010).

Mettre en oeuvre des mesures visant à assurer l’équité des règles du jeu

Le Canada a pris une part active au Projet G20/OCDE relatif à l’érosion et de la base d’imposition et au transfert de bénéfices (BEPS) dont les résultats ont été approuvés par les membres du G20 à Antalya en novembre 2015. Un soutien politique ferme est nécessaire pour mettre en oeuvre de façon rapide et cohérente les mesures arrêtées à l’issue de ce projet, qui aideront le gouvernement à supprimer la double imposition et à créer des règles du jeu plus équitables. En outre, les avancées accomplies récemment sur la voie de l’adoption d’une norme commune d’échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers vont contribuer à renforcer la discipline fiscale et à compliquer la tâche des contribuables qui cherchent à échapper à l’impôt en ouvrant des comptes à l’étranger. Elles permettront également aux États de réévaluer la taxation de l’épargne des personnes physiques et d’exploiter de nouvelles possibilités d’amélioration de l’équité des systèmes fiscaux

Principales observations

- Le Canada aurait tout à gagner à accompagner le relèvement proposé du taux supérieur de l’IRPP par des mesures qui limitent la conversion du revenu du travail en revenu du capital moins taxé.
- L’élargissement de l’assiette de la TPS et l’alourdissement des taxes liées à l’environnement offrirait une solution de rechange pour financer les baisses d’impôts en faveur des ménages à revenu intermédiaire.
- Il conviendrait de réexaminer le régime préférentiel d’imposition des petites entreprises (notamment dans le contexte du passage en revue des dépenses fiscales fédérales annoncé récemment) afin de recenser les défaillances du marché les plus caractérisées et les instruments d’action les plus adaptés pour y remédier.
- Le Canada est encouragé à mettre en oeuvre rapidement la norme commune d’échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers ainsi que les mesures arrêtées dans le contexte du Projet G20/OCDE sur l’érosion de la base d’imposition et le transfert de bénéfices.

3 Accroître la productivité à des fins de croissance inclusive

Contrairement à ce que l'on observe dans de nombreux pays de l'OCDE, la croissance de la productivité du travail au Canada est repartie à la hausse par rapport aux creux d'après la crise. L'écart avec les pays de l'OCDE qui affichent de meilleures performances en termes de PIB par heure travaillée reste toutefois important. Pour maintenir une hausse relativement élevée de la productivité, il faudra renforcer la concurrence sur les marchés de produits, améliorer les résultats des petites et moyennes entreprises (PME), promouvoir l'utilisation et l'efficacité de l'infrastructure et développer les compétences de la main-d'œuvre. Ces mesures facilitent en effet l'affectation des ressources vers des entreprises plus productives et la diffusion des nouvelles technologies.

Le redressement de la hausse de la productivité observé après la crise n'est pas suffisant pour combler l'écart avec les pays les plus performants.

La hausse tendancielle de la productivité du travail au Canada marque le pas depuis la fin de la décennie 90, période où elle était soutenue par la diffusion très rapide des TIC. Ce recul est en grande partie imputable au ralentissement de la hausse de la productivité multifactorielle (PMF) (l'efficacité avec laquelle les ressources sont utilisées). La contribution tendancielle du renforcement de l'intensité capitaliste (c'est-à-dire la contribution de l'évolution du ratio capital/travail) est restée relativement stable, alors que le taux d'investissement du Canada s'est établi à un niveau relativement élevé, 23,5 %, en 2014. La baisse de la productivité a été moins marquée au Canada que celle observée en moyenne dans les pays de l'OCDE et la hausse tendancielle de la productivité du travail, qui s'est légèrement redressée depuis la crise, est aujourd'hui plus

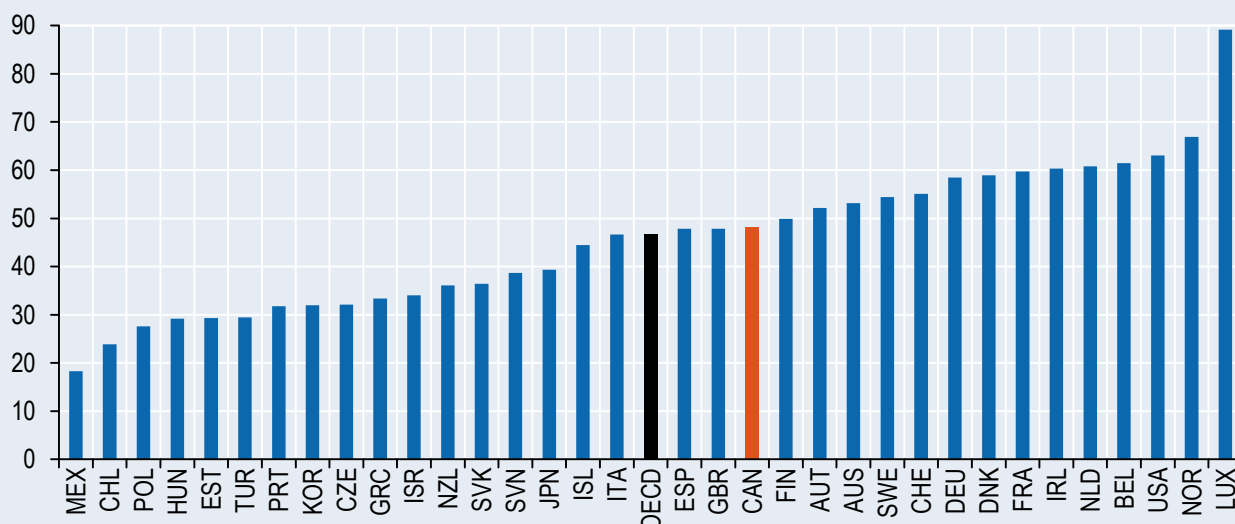
élevée que la moyenne de l'OCDE. Cela étant, le Canada devra maintenir des gains de productivité du travail relativement élevés pendant encore de nombreuses années s'il veut se rapprocher des pays de l'OCDE les plus performants. En 2014, par exemple, le PIB par heure travaillée au Canada était de 17,8 % inférieur à celui de l'Allemagne, qui correspond à la médiane de la moitié supérieure des pays de l'OCDE, et de 23,7 % inférieur à celui des États-Unis (graphique 3.1). Le Canada a rejoint à bon escient le Réseau de l'OCDE sur la productivité afin de promouvoir le dialogue et le partage de connaissances sur les politiques et les dispositifs institutionnels à l'appui d'une amélioration de la productivité.

Comblant l'écart de productivité des PME doit être une priorité

La productivité des PME (PIB par heure travaillée dans les entreprises de moins de 500 salariés) aux États-Unis (Baldwin *et al.*, 2014). Ces chiffres contribuent pas également aux résultats du pays

GRAPHIQUE 3.1. LE CANADA SE CLASSE AU 15^E RANG DES 34 PAYS DE L'OCDE POUR CE QUI EST DU PIB PAR HEURE TRAVAILLÉE

PIB par heure travaillée, 1 000 USD, sur la base des PPA constantes de 2010, 2014



Source : Base de données des comptes nationaux de l'OCDE.



en termes de productivité et, de même, ne sont pas également associées aux avantages potentiels. Parallèlement, les PME représentent 70 % des heures travaillées au Canada, contre seulement 56 % aux États-Unis. Ces deux facteurs expliquent environ deux tiers de l'écart de productivité entre le Canada et les États-Unis (Baldwin et al., 2014). Réduire l'écart de productivité entre les PME et les grandes entreprises et accroître la proportion des PME qui se développent pour devenir de grandes entreprises permettrait d'élever les niveaux moyens de productivité au Canada.

Adapter les cadres réglementaire et de la concurrence

Le Canada s'est résolument engagé sur la voie de la qualité de la réglementation en intégrant dans le processus d'élaboration de la réglementation, des prescriptions de forme pour la participation des parties prenantes et des évaluations *ex ante* et *ex post*. De ce fait, le pays figure parmi les plus performants en matière de politique de la réglementation selon l'édition 2015 des *Perspectives de l'OCDE sur la politique de la réglementation* (OCDE 2015b). La qualité de la réglementation est certes relativement bonne, et la restrictivité globale (telle que mesurée par l'indicateur de réglementation des marchés de produits de l'OCDE) se situe autour de la moyenne de l'OCDE, mais il n'en reste pas moins que la charge réglementaire demeure relativement lourde dans certains secteurs, notamment l'électricité, le commerce de détail et les services professionnels. Par ailleurs, la protection réglementaire des entreprises en place est supérieure à la moyenne de l'OCDE, ce qui constitue une barrière à l'entrée. Une telle réglementation pèse sur la productivité en affaiblissant les pressions

concurrentielles en faveur de l'innovation et de l'adoption des technologies et des modèles organisationnels auxquels ont recours les entreprises situées à la frontière mondiale de la productivité (Andrews *et al.*, 2015). En ce qui concerne le secteur de l'électricité, une déréglementation plus poussée et le développement d'interconnexions supplémentaires entre les provinces et avec les États-Unis (à condition qu'elles soient rentables) pourraient renforcer la concurrence, améliorer la fiabilité du système et faciliter l'intégration de la production intermittente d'énergies renouvelables.

Plus généralement, les services de réseaux (transports, télécommunications et radiodiffusion) au Canada pâtissent d'obstacles à l'investissement et aux échanges supérieurs à la moyenne de l'OCDE, bien éloignés des « pratiques exemplaires » dans bon nombre de secteurs (graphique 3.2). Ces restrictions pesantes à l'investissement direct étranger (IDE) peuvent en fait limiter l'accès au capital, freiner l'adoption des technologies et réduire les pressions concurrentielles et l'efficacité par rapport aux coûts. Les obstacles à l'IDE au Canada prennent principalement la forme de restrictions aux participations étrangères dans des secteurs clés et de l'application de procédures de sélection et d'approbation aux investisseurs étrangers, conformément à la Loi sur l'investissement Canada. Si l'écart avec la moyenne de l'OCDE a été réduit en ce qui concerne les limites globales de participations étrangères au capital des entreprises, les restrictions restent importantes dans certaines industries de réseaux clés. L'écart avec la moyenne de l'OCDE s'est même creusé s'agissant du recours aux critères des besoins économiques ou des avantages nets dans l'examen des projets.

Bon nombre de pays de l'OCDE ont tiré profit de la mise en place de pouvoirs en matière de défense des intérêts publics, permettant notamment de recueillir des informations dans le contexte des études de marché. Ces pouvoirs peuvent améliorer la transparence et l'ouverture du processus d'élaboration des politiques, favorisant un débat public plus éclairé sur un secteur ou une problématique en particulier. Ils permettent aussi aux pouvoirs publics, à tous les niveaux, de cerner les effets des textes en vigueur ou proposés sur la structure sectorielle, les consommateurs et, à long terme, la croissance économique. Ces pouvoirs sont plus efficaces lorsqu'ils s'accompagnent d'une obligation, pour les entités publiques auxquelles l'autorité de la concurrence a adressé des recommandations en vertu de ses pouvoirs de sensibilisation, de fournir une réponse écrite dans un délai déterminé, comme c'est le cas au Royaume-Uni. Doter le Bureau de la concurrence du Canada de ces pouvoirs permettrait de renforcer le cadre de la concurrence.

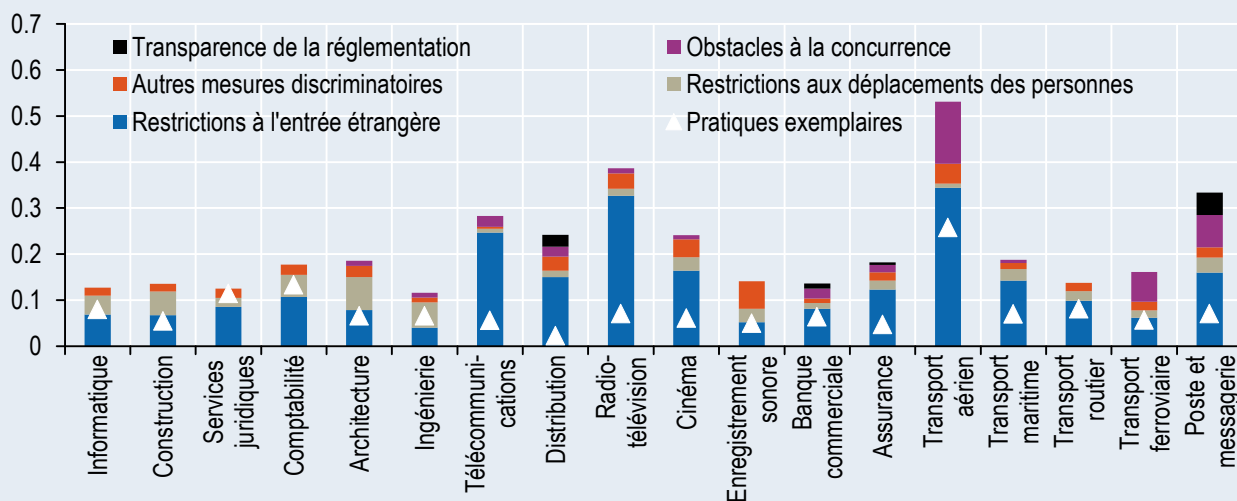
Renforcer le marché intérieur, notamment en allégeant les obstacles aux échanges entre les provinces, peut stimuler la concurrence intérieure et renforcer l'efficacité nationale. Les provinces, par l'intermédiaire du Conseil de la Fédération, mettent actuellement à jour l'Accord sur le commerce intérieur (ACI), qui est le principal accord visant à réduire les obstacles aux échanges entre provinces et à la mobilité de la main-d'œuvre sur le territoire canadien. Étendre le

champ d'application de l'ACI, notamment en adoptant le principe de la « liste d'exclusion » (tout ce qui n'est pas expressément exclu est couvert par l'accord), serait une mesure à envisager dans le cadre de la mise à jour de l'ACI et permettrait d'élargir aux producteurs d'autres provinces les conditions plus favorables dont bénéficient les producteurs étrangers en vertu d'accords commerciaux internationaux conclus récemment (comme l'Accord économique et commercial entre le Canada et l'Union européenne, CETA). Les obstacles qui demeurent entre les provinces résultant en grande partie de mesures réglementaires et de l'hétérogénéité des normes, il conviendrait de mettre l'accent sur la coopération en matière de réglementation et sur la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle pour favoriser un accroissement mutuellement bénéfique des échanges et de la circulation des travailleurs. Pour entretenir le rythme de la réforme, il est impératif d'allonger la durée de la Présidence du Comité du commerce intérieur, qui est assurée à tour de rôle par chaque province pour une période d'un an.

Des infrastructures efficaces et de qualité à l'appui d'une croissance inclusive de la productivité

Si la qualité des infrastructures canadiennes soutient la comparaison avec d'autres pays de l'OCDE, des contraintes peuvent exister s'agissant des oléoducs, des terminaux de gaz naturel liquéfié, et de certaines installations portuaires et de traitement des eaux usées. De plus, les investissements du Canada dans

GRAPHIQUE 3.2. LES RESTRICTIONS AUX ÉCHANGES DE SERVICES RESTENT RELATIVEMENT IMPORTANTES DANS PLUSIEURS SECTEURS
Indice de restrictivité des échanges de services de l'OCDE (IRES), de 0 (règles les moins restrictives) à 1 (règles les plus restrictives), en 2015



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 : OCDE, base de données de l'IRES, <http://www.oecd.org/fr/tad/echanges-services/indice-restrictivite-echanges-services.htm>.



les infrastructures de transport (routières, ferroviaires et aéroportuaires) rapportés au PIB semblent conformes ou supérieurs aux normes de la région. D'après l'indice de compétitivité mondiale du Forum économique mondial, le Canada est relativement bien placé en termes de maillage et de qualité des infrastructures de transport, d'électricité et de téléphonie, tant en valeur absolue qu'au regard de la superficie de son territoire géographique.

Cela étant, la congestion du trafic peut s'avérer problématique à Vancouver et, dans une moindre mesure, à Toronto (TomTom, 2015). Elle peut non seulement ralentir la hausse de la productivité, mais également freiner l'inclusion sociale dans les zones concernées. À cet égard, la mise en place de péages de congestion, en particulier pendant les périodes de pointe, pourrait permettre un usage plus efficient du réseau routier. Solution de second choix en termes d'efficacité, le péage en fonction de la valeur, comme les voies à péage modulé en fonction du nombre de passagers mises en place en Californie et en Israël, est envisagé à Toronto, et pourrait contribuer à réduire les embouteillages. Les autorités canadiennes s'attachent également à investir dans des projets de transports publics et à améliorer la coordination entre les différentes infrastructures de transport (initiatives des Portes et Corridors de commerce), ce qui devrait améliorer l'efficacité du réseau dans son ensemble. Assurer la clarté et la rapidité de la procédure d'approbation réglementaire et environnementale pour les oléoducs et les terminaux de gaz naturel liquéfié pourrait aussi être source de gains d'efficacité dans ces domaines.

Principales observations

- Collaborer avec les provinces et l'industrie de l'électricité pour développer les interconnexions entre les provinces (à condition qu'elles soient rentables) et, plus généralement, promouvoir une plus grande intégration des marchés canadiens de l'électricité pourrait renforcer la concurrence, améliorer la fiabilité du système et faciliter l'intégration de la production intermittente d'énergies renouvelables.
- Il est possible de stimuler la concurrence dans les secteurs des services de réseaux, par exemple en réévaluant les restrictions frappant les prises de participation étrangères dans le capital des compagnies aériennes, des entreprises de téléphonie et de radiodiffusion.
- Renforcer le marché intérieur en œuvrant, avec les provinces, à l'allègement des obstacles aux échanges entre provinces et à la mobilité des travailleurs, notamment en mettant l'accent sur la coopération en matière de réglementation et la reconnaissance mutuelle, pourrait permettre d'accroître la concurrence et l'efficacité nationales.
- Adopter des stratégies de gestion de la demande d'infrastructures afin de réduire la congestion des infrastructures routières urbaines, notamment en instaurant des péages de congestion.
- Assurer la clarté et la rapidité de la procédure d'approbation réglementaire et environnementale pour les oléoducs et les terminaux de gaz naturel liquéfié pourrait aussi être source de gains d'efficacité dans ces domaines.

4 Améliorer les performances de l'innovation du Canada

Il est essentiel que le Canada soit plus fort sur le terrain de l'innovation pour agir en faveur de la hausse de la productivité, de la création d'emplois et de l'élévation du niveau de vie. Si les grandes entreprises sont nombreuses à afficher de bons résultats en matière de dépenses de R-D, d'innovation et d'utilisation des TIC, il n'en va pas de même dans le secteur des PME. Il faut donc que les pouvoirs publics engagent une action globale pour développer et démocratiser l'innovation dans le pays, de sorte qu'elle ne soit plus l'apanage des grandes entreprises. À cette fin, il convient notamment de renforcer le système de commercialisation de l'innovation, notamment en promouvant le déploiement et l'utilisation des TIC par les PME.

Les PME canadiennes sont à la traîne

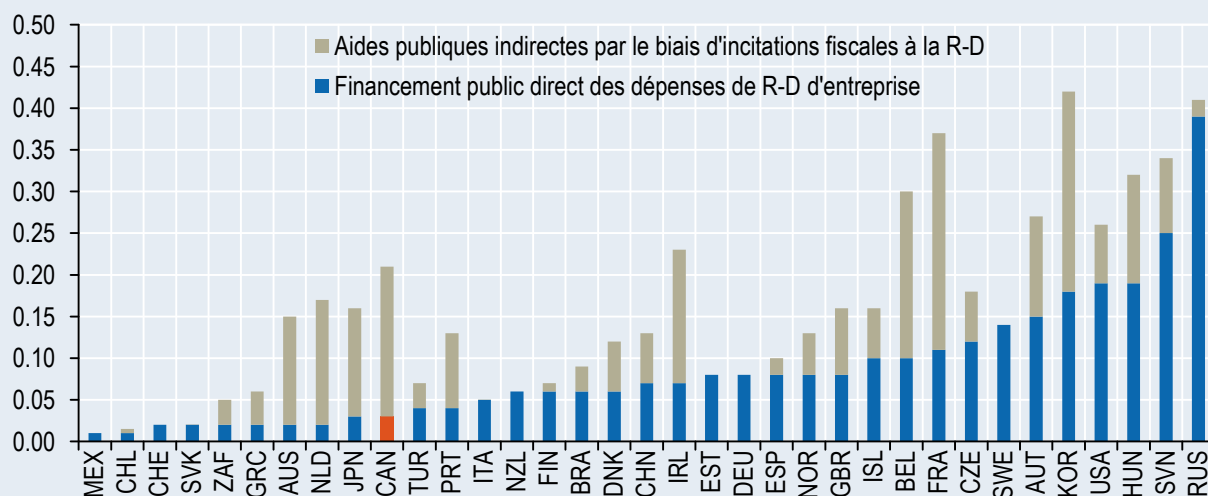
Le Canada ambitionne depuis longtemps de devenir un acteur mondial de premier plan dans les sciences et les technologies. Il dispose d'un robuste système scientifique et occupe une place honorable dans nombre des classements de l'OCDE liés à la recherche scientifique. Surtout, il jouit d'une offre publique de savoir pléthorique, notamment au regard du nombre d'articles scientifiques publiés par habitant et de la part du PIB consacrée à la R-D de l'enseignement supérieur. Il se caractérise par ailleurs par une très forte mobilité de ses scientifiques et par des indicateurs supérieurs à la moyenne en ce qui concerne ses réseaux et pôles d'innovation (OCDE, 2015c). En revanche, ses dépenses de R-D d'entreprise sont faibles et les résultats de la recherche ne sont pas exploités au maximum de leur potentiel sur le plan commercial. S'agissant de l'investissement en capital intellectuel, qui complète et intensifie l'impact de la R-

D, le Canada est à la traîne, ce qui semble en partie s'expliquer par un fossé grandissant entre les différents types d'entreprise. Alors que nombre de grandes entreprises nationales enregistrent un niveau de productivité satisfaisant, le retard des PME, déjà important, continue de se creuser en termes de dépenses de R-D, d'adoption des TIC, d'innovation, mais aussi de compétitivité (voir le chapitre 3). Stimuler les performances des PME, et en particulier celles des jeunes entreprises à forte croissance (les « gazelles »), permettra de consolider et de rééquilibrer l'économie canadienne tout en créant de nouvelles sources de croissance et d'emploi.

Intensifier la commercialisation des idées

Un important domaine d'intervention publique est la commercialisation des résultats de la recherche scientifique, conjuguée au resserrement de la coopération avec le monde des affaires. À cet égard,

GRAPHIQUE 4.1. LES AIDES PUBLIQUES À LA R-D SE COMPOSENT QUASI EXCLUSIVEMENT DE CRÉDITS D'IMPÔT
Financement public direct de la R-D d'entreprise et incitations fiscales en faveur de la R-D
2013 (EN % DU PIB)



Note : Pour le Canada, les estimations (comptabilité de caisse) font référence au crédit d'impôt relatif à la recherche scientifique et au développement expérimental pour les dépenses de R-D courantes et en capital. Elles ne prennent pas en compte le coût des incitations fiscales à la R-D des gouvernements provinciaux (octroyées par nombre de provinces canadiennes) afin d'assurer la comparabilité avec les autres pays. On ne dispose pas d'estimations du coût des dispositifs d'amortissement accéléré.

Sources : Indicateurs des incitations fiscales à la R-D de l'OCDE, www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm et Principaux indicateurs de la science et de la technologie de l'OCDE, juin 2015, www.oecd.org/sti/msti.htm.

le rôle pivot des autorités consiste à fixer des règles de base et à poser un cadre institutionnel conforme à l'intérêt général ainsi qu'à donner l'impulsion nécessaire à l'établissement de liens de collaboration entre les entreprises, les chercheurs publics et les organismes de recherche.

À cette fin, il est fondamental d'envisager la commercialisation sous tous ses aspects : cela suppose de ne pas limiter l'attention aux structures de transfert de technologie en place dans les universités et de privilégier d'autres activités que la prise de brevets et la concession de licences, lesquelles ne jouent qu'un rôle mineur dans la plupart des universités. La recherche collaborative public-privé, la mobilité des étudiants et du personnel enseignant, les contrats de recherche, la prestation de services de consultant par le personnel enseignant et l'entrepreneuriat étudiant sont d'autres questions à prendre en considération. Par ailleurs, bien souvent, le problème ne réside pas tant dans la recherche publique, que dans le manque de moyens dont souffre le secteur privé pour exploiter et valoriser les connaissances issues de la recherche publique. L'Institut Weizmann, fondé en Israël, est un exemple d'institution de recherche qui commercialise avec beaucoup de succès les résultats de ses travaux de recherche. Sa société de transfert de technologie, YEDA, s'occupe des activités de dépôt de brevets, de commercialisation et de protection de la propriété intellectuelle. Spécialisée dans les contrats de licence, elle a réalisé en 2012 un chiffre d'affaires générateur de produits de redevances de plus de 17 milliards USD.

Continuer de rééquilibrer les dépenses en faveur de formes plus directes d'aide à l'innovation

En déclin constant depuis une dizaine d'années, les dépenses de R-D des entreprises canadiennes représentaient environ 50 % des dépenses intérieures brutes de R-D en 2013, soit bien moins que la moyenne OCDE. Vu l'existence d'un généreux dispositif d'incitations fiscales, cette situation souligne l'importance de revoir le régime de soutien à l'innovation de manière à le rendre plus efficace. Les aides publiques à l'innovation des entreprises se composent quasi exclusivement de crédits d'impôt à la R-D, les incitations fiscales à la R-D au niveau fédéral représentant à elles seules quelque 85 % de l'ensemble du soutien public fédéral à la R-D des entreprises en 2013 (graphique 4.1). Les programmes d'aide directe (dotations, prêts subventionnés, fourniture de services et commandes publiques de travaux de recherche ou de produits innovants) sont quant à eux fragmentés et limités en taille, à l'exception du Programme d'aide à la recherche industrielle

(PARI). Le Conseil national de recherches a commencé à cibler la R-D impliquant le secteur privé. L'importance accordée aux aides indirectes montre que les autorités canadiennes ont choisi de mettre l'accent sur les formes de financement neutres de manière à instaurer des conditions égales pour tous et à laisser les marchés décider de la répartition des ressources destinées à la R-D, avec a priori une plus grande efficacité. Cette ligne de conduite a pour inconvénient d'être moins ciblée et de risquer de créer de coûteux effets d'aubaine.

Un autre constat est que, par rapport à de nombreux autres pays, le Canada accuse du retard en matière de financement public direct de la R-D d'entreprise. Il apparaît également que les aides directes (contrats, subventions et prime à la R-D orientée) contribuent grandement à stimuler l'innovation, en particulier chez les jeunes entreprises innovantes dépourvues de capital de départ. Un système d'aides directes judicieusement conçu, concurrentiel et transparent (par exemple, contrats, subventions et primes à la R-D orientée) viendrait utilement compléter le dispositif existant d'incitation fiscale et de financement public direct dans les domaines à grand rendement social et économique. Il importe toutefois de veiller à ce que les aides directes soient allouées de manière non-systématique, et sur la base de critères concurrentiels, objectifs et transparents (par exemple, en associant des experts internationaux indépendants au processus de sélection). Un système d'aides directes contribuerait également à combler certaines des lacunes observées dans le système d'innovation canadien, notamment en ce qui concerne la commercialisation des inventions et la collaboration science-industrie, lesquelles sont pourtant indispensables pour rendre plus performantes les entreprises peu productives.

Des changements récents survenus au Canada ont entraîné un certain recul des aides fiscales indirectes au profit des programmes directs (OCDE, 2016a). Faisant suite aux recommandations formulées par un groupe



d'experts indépendant (le Rapport Jenkins), le budget fédéral 2012 a affiché un certain nombre de changements concernant les incitations fiscales à la recherche scientifique et au développement expérimental, notamment l'admissibilité des dépenses en capital afin de simplifier le programme, et l'abaissement du taux du crédit d'impôt applicable aux grandes entreprises de 20 % à 15 %. Les principaux changements sont entrés en vigueur en 2014 et les économies réalisées ont été affectées au soutien direct et n'apparaissent par conséquent pas dans les chiffres pour 2013 cités plus haut.

Stimuler le déploiement et l'utilisation des technologies numériques

Intensifier le déploiement et l'utilisation des technologies numériques doit être une autre priorité de l'action publique. De nos jours, pratiquement aucune entreprise ne pourrait fonctionner sans l'aide des TIC. En 2014, la pénétration des services de haut débit mobile (standard ou dédiés) était de 54 abonnements pour 100 habitants (OCDE, 2015c). Toutefois, seulement 18,5 % des entreprises vendaient en ligne (soit moins que la moyenne OCDE) et 30 % recouraient aux services infonuagiques, le Canada se plaçant dans ce domaine derrière plusieurs pays dont la Finlande, l'Islande et l'Italie (OCDE, 2015c). Dans l'ensemble, l'utilisation des TIC demeure très contrastée d'un pays de l'OCDE à l'autre. Pour sa part, le Canada est à la traîne dans plusieurs domaines, en partie à cause du faible équipement technologique des plus petites entreprises. Les politiques publiques doivent par conséquent avoir pour objectif d'encourager l'adoption des TIC en stimulant les investissements dans les infrastructures intelligentes et l'internet des objets, ainsi que dans les données et leur analyse.

Développer le marché du capital-risque au Canada

Le capital-risque et le capital-investissement sont d'importants moteurs de l'innovation car ils ciblent les start-ups innovantes et autres entreprises à haut risque. Si le marché canadien du capital-risque est l'un des plus vastes au monde et a connu une forte croissance ces dernières années, il continue de représenter moins d'un tiers de celui des États-Unis (0,08 % du PIB contre 0,28 %). En 2013, le Canada a annoncé l'adoption du Plan d'action pour le capital de risque, qui vise à accroître les investissements du secteur privé dans les entreprises novatrices. Ce plan tombe à point nommé. Sa mise en œuvre a conduit à la constitution de quatre nouveaux fonds dirigés par le secteur privé, à la réalisation d'investissements fédéraux directs dans quatre fonds très performants, ainsi qu'à la mise en place d'un accélérateur et d'un programme d'incubateurs afin d'accompagner les entrepreneurs, de leur prodiguer des conseils

commerciaux, de leur fournir un soutien financier et de les aider dans le domaine de la commercialisation.

Le Canada encourage également l'investissement en capital-risque par la voie fiscale, principalement par l'intermédiaire des « sociétés agréées à capital de risque de travailleurs » (SCRT). Ce dispositif semble toutefois inefficace, voire nuisible à la croissance du marché du capital-risque car il pourrait tirer à la baisse les rendements des fonds de capital-risque privés et, partant, marginaliser les fonds de pension et autres pourvoyeurs de capitaux à destination des fonds privés. Il est également possible que les fonds de capital-risque aidés par l'État, tels que les SCRT, soient de moins bonne qualité que les fonds privés, en termes à la fois de création de valeur et d'innovation (Brander, Egan et Hellmann, 2008). Par conséquent, les crédits d'impôt fédéraux dont continuent de bénéficier les SCRT sous régime provincial devraient être progressivement supprimés, comme prévu antérieurement, et il conviendrait d'étudier la possibilité d'avoir davantage recours à des fonds qui fonctionnent dans le cadre de partenariats imités, de manière privée et indépendante (à l'image du PACR).

Principales observations

- Le Canada aurait certainement intérêt à favoriser la commercialisation des résultats de la recherche et l'établissement de liens entre la science et l'industrie. Il conviendrait pour cela d'encourager le transfert de technologie depuis le milieu universitaire en adoptant des modèles inspirés des meilleures pratiques en matière de prise de brevets, en rendant le subventionnement de la recherche plus ouvert aux besoins des entreprises et en mettant en place un système de chèques pour les contrats de recherche.
- Les subventions à la R-D pourraient avoir des effets plus positifs sur la productivité si elles visaient plus clairement à remédier aux défaillances des marchés. Il serait dans cette optique utile de les évaluer pour déterminer si leur composition, notamment les crédits d'impôt majorés à la R-D des petites entreprises, le fréquent recours à des mesures indirectes et le crédit d'impôt à taux normal, rentabilisent la dépense publique.
- Si elles étaient incitées à adopter et à utiliser les technologies numériques, les PME pourraient afficher de meilleurs résultats en termes de productivité.
- Supprimer progressivement les crédits d'impôt encore en vigueur destinés aux sociétés de capital-risque parrainées par des syndicats pourrait stimuler la croissance du marché du capital-risque et améliorer sa qualité en termes de création de valeur et d'innovation.

5 Promouvoir une croissance durable de la productivité en agriculture

Grâce à ses abondantes ressources naturelles, à son secteur agricole axé sur les exportations et à son cadre d'action porteur, le Canada est bien placé pour tirer parti de l'accroissement et de l'évolution de la demande de produits alimentaires et agricoles tout en relevant les défis de la sécurité alimentaire mondiale et du changement climatique. Il lui faut cependant adapter le cadre de l'action publique pour renforcer la capacité d'innovation du secteur tout en améliorant la productivité à long terme et la durabilité tout au long de la filière agroalimentaire. On peut donc se féliciter des engagements pris par le nouveau gouvernement en faveur d'un secteur agricole plus innovateur, sûr et vigoureux.

Malgré des conditions générales satisfaisantes, la croissance de la productivité agricole ralentit et demeure moins vigoureuse qu'ailleurs

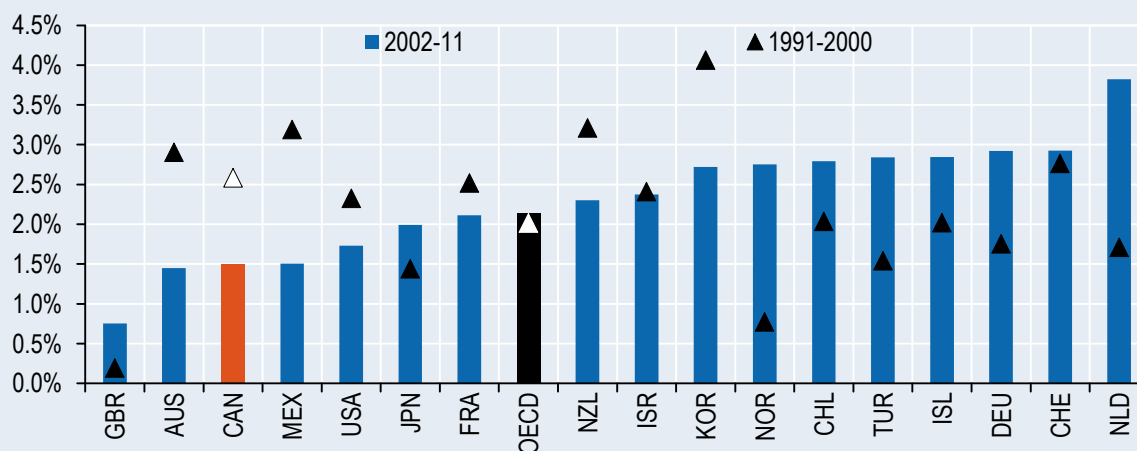
Le système agricole et alimentaire du Canada bénéficie de fondamentaux macroéconomiques stables, d'une bonne gouvernance, d'une réglementation bien conçue qui garantit la concurrence, et d'une considérable liberté des échanges de biens et de capitaux qui facilite l'accès aux facteurs et la participation au système commercial international. La qualité des infrastructures et des services publics, y compris dans les zones rurales, ainsi que le niveau de qualification de la main-d'œuvre, contribuent eux aussi aux bons résultats et mettent en évidence la marge de progression qui s'offre à la productivité dans tout le secteur. Or, la croissance de la productivité totale des facteurs dans le secteur agricole primaire du Canada (qui reflète l'amélioration de l'efficacité avec laquelle les

agriculteurs combinent les intrants pour obtenir des produits marchands) est tombée à 1.5 % par an sur la période 2002-2011, contre 2.6 % lors de la décennie précédente, tandis que la moyenne de l'OCDE est demeurée relativement stable, aux alentours de 2 %, dans le même temps (graphique 5.1).

Le soutien public à l'agriculture devrait être réorienté vers l'amélioration de la compétitivité du secteur

Comme dans beaucoup de pays développés, le coût économique relatif du soutien à l'agriculture a diminué ces dernières décennies. Au total, il s'est monté à 0.4 % du PIB sur la période 2012-14. Au Canada, les aides sont en majeure partie versées directement aux producteurs et ont représenté en moyenne 11 % des recettes agricoles brutes sur 2012-14,

GRAPHIQUE 5.1. MOINS VIGOREUSE QUE DANS D'AUTRES PAYS DE L'OCDE,
LA CROISSANCE DE LA PRODUCTIVITÉ TOTALE DES FACTEURS DANS L'AGRICULTURE PRIMAIRE RALENTIT
Taux de croissance annuelle par décennie dans quelques pays



Note: La croissance de la PTF reflète l'amélioration de l'efficacité avec laquelle les agriculteurs combinent les intrants pour obtenir des produits destinés au marché ; elle ne tient pas compte des externalités et plus généralement des biens non marchands.

Source : USDA Economic Research Service Agricultural Productivity Database, www.ers.usda.gov/data-products/international-agricultural-productivity/documentation-and-methods.aspx#exce.

contre 18 % dans la zone OCDE. Si la plupart des produits sont compétitifs sur les marchés mondiaux, les filières soumises à une maîtrise de l'offre continuent de bénéficier d'un important soutien des prix et la part des formes de soutien qui faussent la production et les échanges est restée supérieure à la moyenne de l'OCDE ces dernières années.

En outre, ce soutien vise en majorité à stabiliser les revenus agricoles à court terme, alors que les actions gouvernementales pour renforcer la productivité, la durabilité et la compétitivité du secteur à long terme (comme les investissements dans les connaissances et l'innovation agricoles, les infrastructures rurales et les services d'inspection) n'en représentent qu'un quart environ. Certes, beaucoup de pays de l'OCDE affichent des performances modestes dans ce domaine, mais le Canada n'en devrait pas moins s'efforcer, pour figurer parmi les meilleurs, de réorienter son action de manière à ce qu'elle favorise davantage la compétitivité de son secteur agricole à long terme. Que le gouvernement se soit engagé à investir, sur quatre ans, 100 millions CAD de plus dans la recherche agricole et 80 millions CAD de plus dans l'Agence canadienne d'inspection des aliments est un signe positif.

Il est essentiel de stimuler l'investissement privé dans l'agriculture pour doper la productivité

Depuis longtemps, les pouvoirs publics investissent fortement dans l'innovation agricole et le système d'innovation agricole fonctionne relativement bien. Même si l'investissement public dans la R-D agricole a reculé ces dernières années, l'intensité de la R-D supporte encore très bien les comparaisons internationales. L'infrastructure intellectuelle (notamment les institutions, réseaux et bases de données) est très développée, mais elle aura besoin d'un financement stable pour conserver sa capacité actuelle. Dans les domaines de la recherche et de l'innovation, la collaboration et les partenariats entre acteurs publics et privés sont de plus en plus encouragés, mais il est encore possible de stimuler l'investissement privé, qui stagne depuis la crise économique. Le récent renforcement de la protection des obtentions végétales, par exemple, devrait attirer des investisseurs privés dans ce domaine.

Les incitations directes en faveur de l'innovation en agriculture se sont accrues au fil du temps, mais l'approche générale en matière de politique agricole reste axée sur la gestion des risques et le

soutien à l'investissement. Toutefois, les incitations visant à encourager les secteurs public et privé à coopérer et le secteur agricole et alimentaire à adopter les innovations sont elles aussi plus fortes dans le cadre d'action actuel. Pour accroître la compétitivité du secteur, le Canada pourrait placer l'innovation au cœur de la politique agricole future et évaluer les propositions existantes et nouvelles sous l'angle de leurs effets attendus sur la croissance de la productivité et la durabilité de l'utilisation des ressources (OCDE, 2015d). Ainsi, certaines mesures (comme les systèmes de mise en commun des prix qui ne récompensent pas les agriculteurs innovants et les dispositifs de maîtrise de l'offre qui régulent la production et les prix du lait, de la viande de volaille et des œufs) faussent la production et les échanges, et capitalisent des rentes élevées dans la valeur des quotas de production. S'agissant de la politique d'innovation, il est aussi nécessaire de simplifier la multitude de mesures incitatives existantes, notamment en créant un guichet unique où le secteur agroalimentaire puisse prendre connaissance des aides existantes. Enfin, il convient d'explorer d'autres sources publiques et privées de financement et les dispositifs possibles de PPP, dans l'optique de développer l'infrastructure d'innovation.

Principales observations

- Les performances du secteur agricole pourraient s'améliorer si la politique agricole était réorientée de manière à assurer la compétitivité à long terme du secteur et à soutenir l'investissement dans les connaissances et l'innovation agricoles et dans les services d'inspection.
- Le Canada pourrait avoir intérêt à éliminer progressivement les mesures de soutien des prix qui faussent la production et les échanges agricoles.
- Continuer de placer l'innovation au cœur des futurs cadres d'action relatifs à l'agriculture aiderait à renforcer la compétitivité du secteur agricole.
- Créer un guichet unique à l'intention du secteur agroalimentaire sensibiliserait les intervenants et parties intéressées aux incitations disponibles en faveur de l'innovation.
- Envisager d'autres sources publiques et privées de financement et des dispositifs possibles de PPP aiderait non seulement à maintenir mais aussi à développer l'infrastructure d'innovation.

6 Améliorer la pertinence et l'équité du système d'éducation et de formation du Canada

Le Canada enregistre des performances satisfaisantes dans les mesures du niveau d'instruction et des compétences. Le pays affiche par exemple la deuxième proportion la plus élevée de jeunes diplômés de l'enseignement supérieur de l'OCDE. Toutefois, ces résultats globaux masquent le fait que certains segments de la population d'âge actif ne possèdent pas les compétences requises dans les économies et les sociétés modernes. Compte tenu de l'importance fondamentale des compétences pour réussir dans la vie et profiter d'un niveau élevé de bien-être, le Canada gagnerait à veiller à ce que son système d'éducation et de formation – qui relève essentiellement des provinces mais bénéficie de nombreux investissements fédéraux – permette à *tous* les individus d'avoir accès à des compétences solides et utiles.

De bonnes compétences sont essentielles pour la réussite sur le marché du travail et le bien-être général

Des niveaux élevés d'éducation et de compétences sont de plus en plus importants pour réussir sur le marché du travail au Canada. Au cours des trois dernières décennies, ce sont les diplômés de l'enseignement supérieur (en particulier les titulaires d'un diplôme universitaire) qui ont enregistré la plus forte croissance de l'emploi, à l'opposé des personnes qui s'étaient arrêtées avant la fin du deuxième cycle de l'enseignement secondaire (OCDE, 2014a). Cette tendance devrait se poursuivre, le Système de projection des professions au Canada ayant indiqué qu'environ deux tiers de la totalité des débouchés professionnels entre 2013 et 2022 requerront un enseignement supérieur (SPPC, 2013).

L'amélioration des compétences est également propice à l'équité, l'inclusion et la participation. Les individus plus qualifiés et mieux formés

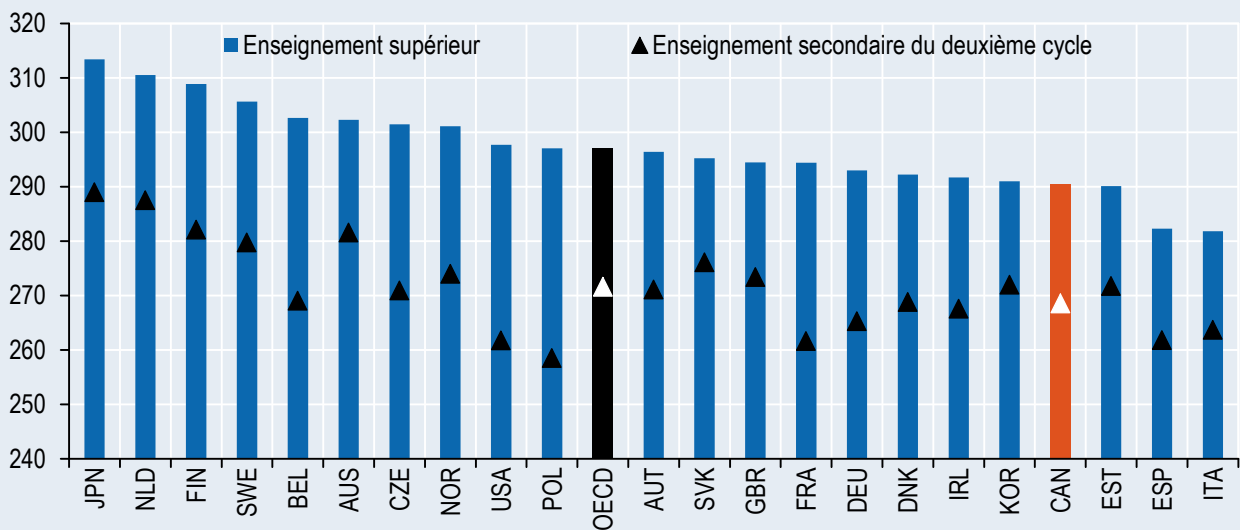
obtiennent en général davantage de retombées sociales positives en termes de santé, de confiance, de participation à des activités bénévoles et d'engagement politique (OCDE, 2015e et OCDE, 2012a). Ainsi, un pays ne doit pas se contenter d'afficher de bons résultats en matière d'instruction et de compétences au niveau *global*. La réussite d'un pays en matière d'éducation et de compétences implique de donner à *chacun* les moyens de profiter de la prospérité et de participer pleinement à la société.

Le niveau général d'instruction est élevé, mais de nombreux diplômés ne possèdent pas de solides compétences de base

Au cours des dernières décennies, le Canada est parvenu à améliorer sensiblement le niveau d'instruction. Par rapport à d'autres pays de l'OCDE, la part de la population ayant mené à terme au moins le deuxième cycle de l'enseignement secondaire est élevée – et continue d'augmenter, 93 % des Canadiens âgés de 25 à 34 ans étant titulaires d'au moins un diplôme du deuxième



GRAPHIQUE 6.1. NOMBRE DE CANADIENS NE POSSÈDENT PAS DE COMPÉTENCES DE BASE SOLIDES
Score moyen en maîtrise de la langue par niveau d’instruction, 25-64 ans, 2012



Note : « BEL » fait référence à la Communauté flamande et « GBR » à l’Angleterre et l’Irlande du Nord.

Source : calculs de l’OCDE d’après l’Enquête de 2012 sur les compétences des adultes, un produit du Programme international pour l’évaluation des compétences des adultes (PIAAC).

cycle de l’enseignement secondaire, contre 85 % des 55-64 ans. En outre, 58 % des Canadiens de 25 à 34 ans sont passés par l’enseignement supérieur (parmi les pays de l’OCDE, seule la Corée, avec 68 %, affiche une proportion plus élevée de jeunes diplômés de l’enseignement supérieur).

Les bons résultats obtenus par le Canada dans l’enseignement supérieur sont dus à divers institutions et types de programmes : pour un quart des Canadiens âgés de 25 à 64 ans, le diplôme le plus élevé n’est pas un diplôme universitaire ou de l’enseignement supérieur, mais un diplôme collégial plus court. La part de la population canadienne titulaire d’un diplôme du baccalauréat ou équivalent est proche de la moyenne des pays de l’OCDE, même si les taux d’obtention des diplômes universitaires de niveau plus élevé sont faibles en comparaison : seuls 9 % des Canadiens sont titulaires d’une maîtrise ou d’un doctorat, contre 11 % pour la moyenne de l’OCDE (OCDE, 2015e).

Les jeunes Canadiens continuent de bien se classer dans les comparaisons internationales des compétences. Si les scores qu’ils obtiennent au PISA ont baissé en mathématiques et en sciences au cours de la dernière décennie, les jeunes Canadiens de 15 ans continuent de surpasser leurs pairs de la plupart des pays de l’OCDE. En 2012, ils ont obtenu un score moyen de 518 à l’évaluation mathématique du PISA (soit 24 points au-dessus de la moyenne de l’OCDE), 523 points en compréhension de l’écrit (27 points au-dessus de la moyenne de l’OCDE) et 525 points en sciences (24 points au-dessus de la moyenne de l’OCDE). La

contribution de l’éducation et l’accueil des jeunes enfants (EAJE) aux performances des élèves canadiens pourrait être améliorée. Si la participation à l’EAJE a un impact positif sur les scores des élèves canadiens au PISA, cet impact (mesuré en tant que participation à l’enseignement pré-primaire) est modeste en comparaison avec celui observé dans la plupart des autres pays de l’OCDE. Des services d’EAJE de qualité peuvent être particulièrement efficaces pour atténuer les impacts du désavantage, en particulier celui dont souffrent les élèves autochtones.

En dépit du niveau global d’instruction élevé, de nombreux adultes d’âge actif sont dépourvus de solides compétences de base (graphique 6.1). Ainsi, les Canadiens âgés de 25 à 34 ans n’ayant pas dépassé le deuxième cycle de l’enseignement secondaire atteignent seulement la moyenne de l’OCDE pour les compétences en maîtrise de la langue. La part des diplômés de l’enseignement supérieur âgés de 25 à 34 ans qui obtiennent des résultats élevés (à savoir, niveau 4 ou plus élevé de littératie du PIAAC) ne se hisse pas non plus au-dessus de la moyenne. Un certain nombre de pays, dont les pays nordiques, les Pays-Bas, la Belgique (Communauté flamande) et le Japon se classent de manière beaucoup plus honorable dans cette mesure. Parallèlement, la part des diplômés canadiens de l’enseignement supérieur ne possédant qu’un faible niveau de compétences (niveau 2 ou inférieur) est légèrement supérieure à la moyenne de l’OCDE (OCDE, 2012a). Les résultats médiocres du Canada pourraient être dus en partie à sa proportion relativement élevée de diplômés de l’enseignement supérieur, et à la forte proportion d’immigrés parlant une langue étrangère. Toutefois,

les compétences de base étant indispensables pour l'acquisition d'autres compétences, une élévation de leur niveau en maîtrise de la langue et mathématiques améliorerait l'adaptabilité et la résilience des travailleurs adultes face à l'évolution de leur environnement professionnel et de la société.

Le niveau d'instruction et les niveaux de compétences sont répartis inégalement

Les niveaux d'instruction varient entre les provinces et les territoires, même si les écarts sont moins prononcés que dans de nombreux autres pays de l'OCDE. À titre d'illustration, 9,9 % des 25-44 ans du Manitoba sont titulaires d'un diplôme d'un niveau inférieur au deuxième cycle de l'enseignement supérieur, soit environ deux fois plus qu'en Colombie-Britannique. À l'autre extrémité de l'échelle, 26,3 % des 25-44 ans du Nouveau-Brunswick sont titulaires d'un diplôme post-secondaire, contre 36,6 % des habitants de l'Ontario de la même tranche d'âge (Statistique Canada, CANSIM, s.d.). Les scores au Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA) varient eux aussi sensiblement, et vont, pour les mathématiques, de 479 sur l'Île-du-Prince-Édouard à 536 au Québec (figure 6.2) (OCDE, 2014b). De tels écarts ont des implications aussi bien en termes de développement régional que de mobilité de la main-d'œuvre sur le territoire national.

Fait plus remarquable, certains pans de la population affichent des niveaux relativement faibles d'éducation. Ainsi, parmi les personnes de 25-34 ans appartenant aux peuples autochtones, 28,1 % n'ont pas dépassé l'enseignement secondaire

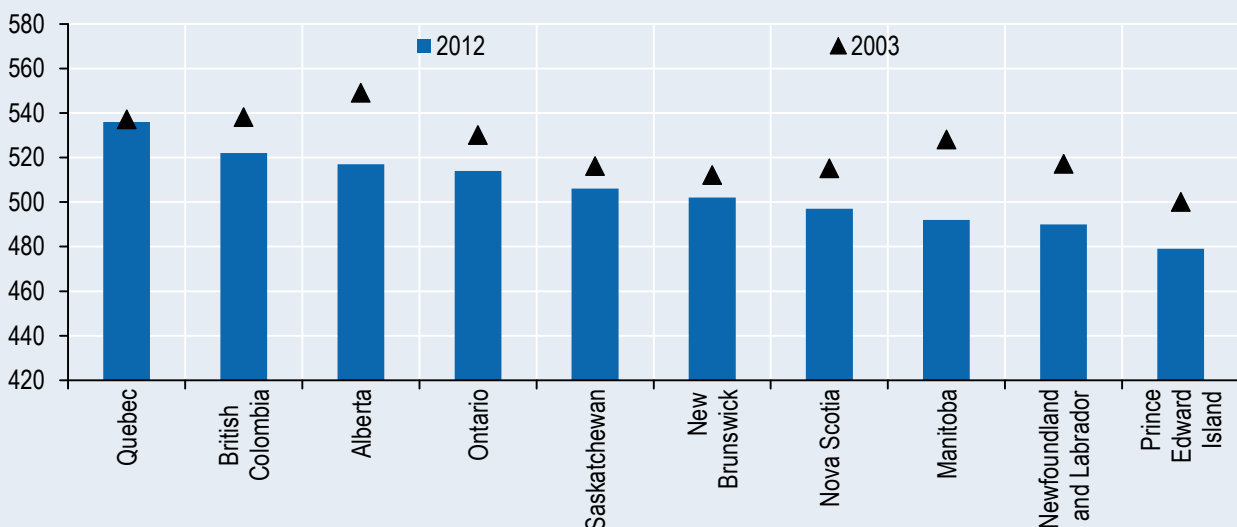
du deuxième cycle (contre 8,4 % des Canadiens non autochtones), et seuls 10,8 % d'entre eux ont un diplôme universitaire (contre 32,9 % des Canadiens non autochtones). En outre, les autochtones vivant dans des réserves obtiennent généralement des résultats beaucoup plus médiocres que les autres. Sur ce plan également, on observe des écarts entre les provinces et les territoires (Statistique Canada, s.d.).

De la même façon, les Canadiens appartenant à un milieu socioéconomique défavorisé affichent, en moyenne, un niveau d'instruction plus faible et des compétences moindres. Les jeunes Canadiens issus du quartile inférieur en termes socioéconomiques obtiennent, en mathématiques, un score inférieur de 72 points à celui des élèves issus du quartile supérieur. Les effets du statut socioéconomique sont moins prononcés dans des provinces telles que le Saskatchewan, le Nouveau-Brunswick et la Colombie-Britannique, alors qu'ils sont en comparaison beaucoup plus marqués au Québec, dans le Manitoba, et à Terre-Neuve-et-Labrador. Le statut socioéconomique des élèves a malgré tout un effet plus faible sur les performances de ces derniers au Canada que dans la plupart des autres pays (OCDE, 2013a).

Les diplômés n'acquièrent pas toujours les compétences les plus nécessaires sur le marché du travail

Les avantages salariaux pour les diplômés de l'enseignement supérieur (par rapport à ceux n'ayant pas dépassé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire) sont restés relativement stables au cours des dernières décennies. Toutefois, les avantages pour les diplômés universitaires dans le pays sont en hausse, en particulier pour les

GRAPHIQUE 6.2. LES PERFORMANCES DES ÉLÈVES VARIENT ENTRE LES PROVINCES
Score moyen au PISA en mathématiques, élèves de 15 ans



Source : OCDE (2014b), Résultats du PISA 2012 : Savoir et savoir-faire des élèves (Volume I, édition révisée, février 2014) : Performances des élèves en mathématiques, en compréhension de l'écrit et en sciences, PISA, éditions OCDE, Paris.

diplômés en ingénierie, gestion et soins de santé, ce qui porte à croire que dans ces secteurs, la demande excède l'offre (OCDE, 2014a). Si d'après le Système de projection des professions au Canada, l'offre et la demande en compétences devraient s'équilibrer pour la plupart des professions entre 2013 et 2022, des inadéquations sont malgré tout prévues pour un certain nombre de professions, un contexte de pénurie s'annonçant essentiellement dans les emplois hautement qualifiés, et des excédents devant frapper les emplois faiblement qualifiés. Cela tend à démontrer que le Canada pourrait tirer parti d'un meilleur alignement des choix d'apprentissage sur les besoins du marché du travail (SPPC, 2013).

Les employeurs sont par ailleurs peu satisfaits des compétences que possèdent les jeunes Canadiens qui quittent le système éducatif. Dans une enquête récente menée au Canada, seul un tiers des employeurs a estimé que les diplômés des systèmes éducatifs du Canada étaient convenablement préparés pour rejoindre la population active. À l'opposé, ils étaient près de la moitié à partager cette opinion aux États-Unis (McKinsey, 2015). Des systèmes efficaces doivent être mis en place pour évaluer et anticiper les compétences nécessaires sur le marché du travail.

Si le Canada s'emploie déjà à promouvoir l'apprentissage en milieu professionnel, des efforts supplémentaires pourraient être déployés dans ce domaine, une remarque qui s'applique également au développement des compétences liées à l'entrepreneuriat. Les collèges communautaires et les instituts de technologie font appel aux employeurs pour concevoir et dispenser des formations qui répondent aux besoins des marchés du travail locaux (OCDE, 2015f). Les employeurs peuvent collaborer avec les universités et les collèges, ainsi qu'avec d'autres partenaires pour veiller à ce que les élèves bénéficient d'expériences en milieu professionnel (notamment dans le cadre de l'apprentissage). Ils peuvent également jouer un rôle moteur en favorisant l'alphabétisation et l'acquisition de compétences en calcul sur le lieu de travail, et la formation aux compétences de base et de l'entrepreneuriat.

Principales observations

- Le Canada gagnerait à développer les capacités de son système éducatif afin de doter tous les jeunes des compétences qui leur permettraient de mener une vie épanouissante. Ce faisant, il pourrait avoir recours à des initiatives locales et scolaires, à des investissements ciblés et au partage des pratiques optimales entre les juridictions. Une attention particulière pourrait être accordée aux populations défavorisées, telles que les peuples autochtones, et aux régions et groupes socioéconomiques à la traîne.
- La mise en place de dispositifs efficaces d'évaluation de la qualité de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants, particulièrement ciblés sur les besoins des populations défavorisées, pourrait améliorer les performances des élèves.
- L'amélioration de la qualité des données sur les résultats des jeunes diplômés, le développement d'informations de qualité sur l'apprentissage et le marché du travail et, avant tout, la diffusion de ces informations de manière à permettre des choix éclairés d'éducation et de carrière pourraient améliorer la pertinence des compétences des individus au regard du marché du travail.
- Une plus vaste coopération entre les systèmes éducatifs et les employeurs pourrait elle aussi accroître la pertinence des compétences. Il s'agirait de développer davantage les possibilités d'apprentissage et de formation professionnels en entreprise (stages, apprentissage) et l'éducation à l'entrepreneuriat, et de prendre des mesures supplémentaires à l'appui de l'apprentissage tout au long de la vie.
- Le Canada gagnerait à évaluer les investissements actuels consacrés à l'entretien et la mise à jour des compétences aux niveaux fédéral, provincial/territorial, et à celui des employeurs – en s'attachant particulièrement aux compétences de base et techniques – afin de veiller à ce que les individus acquièrent les compétences nécessaires pour s'adapter aux besoins changeants du marché du travail.
- Un système national d'acquisition des compétences plus cohérent et mieux coordonné pourrait être mis en place en mettant à profit les atouts du système fédéral canadien, qui permet à différentes juridictions d'expérimenter et d'adapter leurs programmes aux besoins locaux.

Bâtir un marché du travail plus solide et plus inclusif

Le marché du travail canadien s’est assez bien comporté ces dernières années, mais est aussi confronté à un certain nombre de défis. Dans l’immédiat, le ralentissement des exportations de ressources naturelles après leur envolée, et la forte contraction des investissements qui s’en est suivie, dans le secteur de l’énergie ont entraîné une montée du chômage, accentuant les tensions sur les programmes actifs et passifs du marché du travail. Il faut en particulier offrir un meilleur accompagnement aux travailleurs licenciés, afin de les aider à retrouver un emploi qui leur convienne. À plus long terme, il s’agira d’améliorer l’accès des travailleurs vulnérables aux emplois de qualité, notamment *via* une prise en charge efficace de l’immigration de grande ampleur et l’amélioration de la situation des populations autochtones sur le marché du travail. Si une approche à l’échelle de l’ensemble de l’administration s’impose pour relever ces défis, des programmes performants en matière d’emploi et de formation, notamment à l’échelon local, peuvent jouer un rôle déterminant.

Le chômage remonte depuis peu

Le marché du travail canadien a quelque peu molli au cours de l’année écoulée, parallèlement au ralentissement enregistré dans le secteur de l’énergie après le boom des exportations, ce qui s’est traduit par une remontée progressive du taux de chômage à 7 % (graphique 7.1), soit un niveau légèrement supérieur à la moyenne de l’OCDE (6,7 %) et largement au-dessus du taux de 5 % observé aux États-Unis (même si près de la moitié de l’écart entre les deux pays tient à des différences méthodologiques). Néanmoins, en termes de taux d’emploi, le Canada se classe bien au-dessus de la majorité des pays de l’OCDE, à la faveur d’un taux d’activité relativement élevé (quoiqu’en modeste repli depuis 2007) : 72,5 % des Canadiens d’âge actif occupent un emploi,

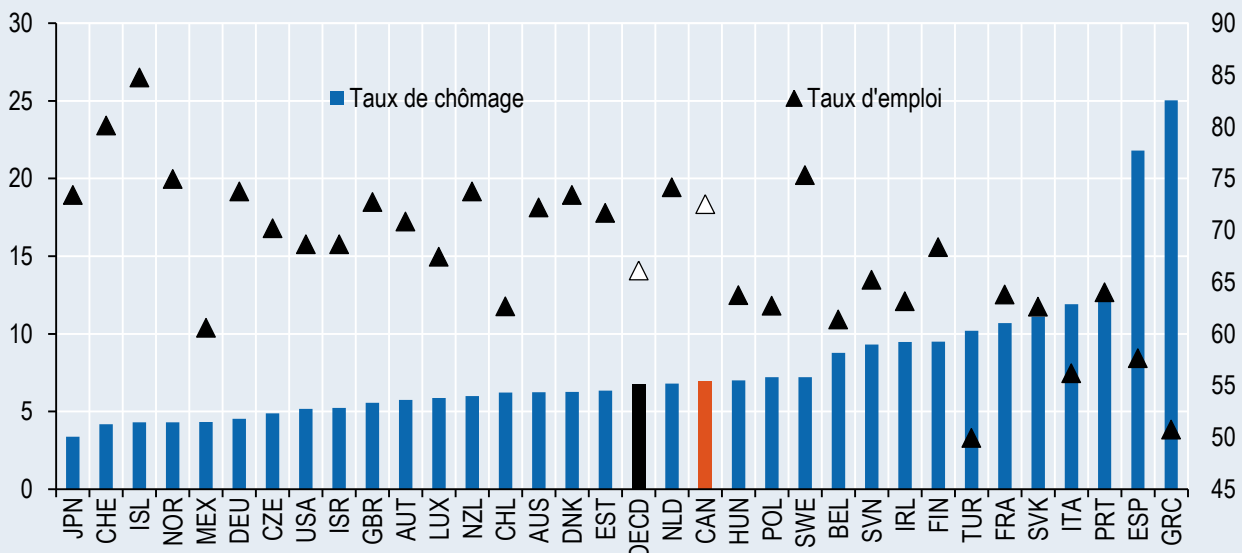
contre 68,6 % pour leurs homologues aux États-Unis et 66,1 % dans la zone OCDE en moyenne. Selon les projections de l’OCDE, la croissance de l’emploi devrait s’affermir au Canada au cours des deux prochaines années, et passer de 0,6 % en 2016 à 1 % en 2017. Au troisième trimestre de 2015, 13,3 % des jeunes actifs étaient au chômage au Canada, ce qui est quelque peu en deçà de la moyenne actuelle de 13,7 % de l’OCDE, et bien au-dessous du niveau de 16 % atteint au troisième trimestre de 2009.

Aider les travailleurs licenciés à passer des emplois d’hier à ceux de demain

Chaque année, plus de 2 % des travailleurs canadiens occupant leur emploi depuis un an au moins sont licenciés pour des motifs économiques tels qu’une fermeture d’entreprise ou une réduction d’effectifs. Si certains trouvent

GRAPHIQUE 7.1. LE TAUX DE CHÔMAGE EST LÉGÈREMENT SUPÉRIEUR À LA MOYENNE DE L’OCDE

Taux de chômage harmonisé (en pourcentage de la population active de plus de 15 ans) et taux de chômage (en pourcentage de la population en âge de travailler), T4 de 2015



Source : Base de données de l’OCDE des statistiques à court terme sur le marché du travail.



rapidement un autre emploi qui leur convient, plus de la moitié des travailleurs licenciés sont toujours au chômage après un an. Un facteur complique encore la situation : les nouveaux emplois sont souvent créés dans des secteurs et des métiers différents par rapport aux secteurs et métiers correspondant aux emplois supprimés. Les pertes de revenu associées au fait de ne pas travailler après avoir été licencié sont souvent aggravées lorsque les travailleurs trouvent un nouvel emploi beaucoup moins rémunéré que le précédent. Par ailleurs, les nouveaux emplois se situent généralement loin des zones où les personnes licenciées travaillaient, comme en témoigne la forte variation du taux d'emploi entre les régions, qui est compris entre 5% au Saskatchewan et 12.3% à Terre-Neuve-et-Labrador. Les travailleurs âgés et ceux qui occupent le même emploi depuis longtemps sont les plus susceptibles, après un licenciement, de glisser vers le chômage de longue durée et de voir leur rémunération diminuer de manière sensible et durable.

S'ils sont source de précarité pour les travailleurs, les licenciements sont aussi une caractéristique inévitable d'un marché du travail dynamique. Les politiques du marché du travail doivent donc veiller à ce que les travailleurs licenciés bénéficient d'une garantie de revenu adaptée et de services

efficaces de retour à l'emploi, notamment en matière de formation (voir chapitre 6). Selon une nouvelle étude de l'OCDE (OCDE, 2015g), malgré un ensemble relativement favorable de politiques d'aide aux travailleurs licenciés au Canada, des points faibles demeurent, parmi lesquels une aide au revenu inadaptée pour les personnes les plus durement touchées et des délais de carence trop longs avant que les travailleurs licenciés puissent bénéficier d'une aide au retour à l'emploi.

Optimiser le système décentralisé des programmes du marché du travail

Il est essentiel, pour que les efforts déployés en matière de développement des compétences répondent aux besoins des employeurs, de renforcer la participation des acteurs locaux à la mise en œuvre des politiques de l'emploi et de la formation (OCDE, 2015f). Au Canada, les ententes relatives au marché du travail offrent aux provinces et aux territoires un mécanisme flexible pour répondre aux besoins régionaux, mais il serait possible de faire encore plus. À l'échelon local, les collèges communautaires sont idéalement placés pour collaborer avec les employeurs en vue d'optimiser l'apport des salariés aux entreprises, avec à la clé des retombées économiques positives pour l'ensemble de la communauté (OCDE, 2015f). Une meilleure

utilisation des compétences pourrait également remédier au sous-emploi des diplômés. Les administrations à plus haut niveau au Canada devraient s’efforcer d’associer plus tôt et plus souvent l’échelon local au processus d’élaboration de l’action publique, afin de s’assurer que les politiques et les programmes prennent en considération les besoins et les paramètres locaux. Les efforts déployés dans ce domaine supposent également une coordination des politiques de l’emploi, de la formation et du développement économique. Les communes des grandes zones urbaines ont un rôle moteur à jouer pour coordonner les divers programmes fédéraux et provinciaux.

Les informations sur le marché du travail sont essentielles pour éclairer les décisions quant aux offres d’emploi disponibles et leur localisation ; c’est pourquoi il est crucial de prendre des mesures pour qu’elles soient plus fiables. Le rétablissement du questionnaire complet de recensement obligatoire marque un pas en avant bienvenu à cet égard. On pourrait étudier de nouvelles méthodes et possibilités afin de compléter la collecte et l’analyse de données au niveau local, et coordonner ces informations afin qu’elles soient aisément accessibles aux demandeurs d’emploi, aux employeurs et aux décideurs.

L’immigration à grande échelle est certes un atout, mais elle pourrait être gérée plus efficacement

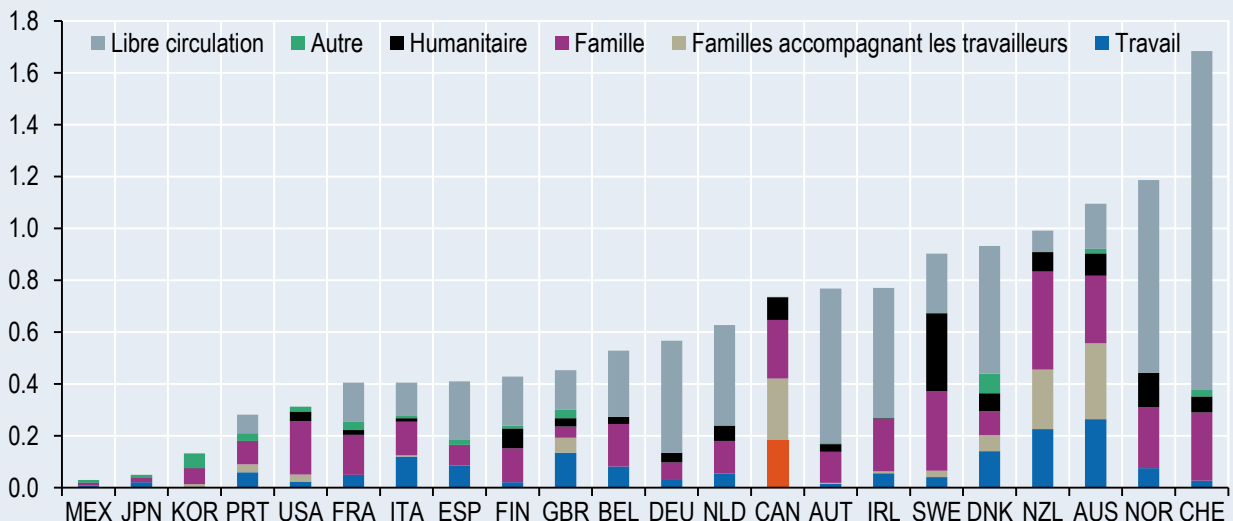
Le Canada a mis en place l’un des plus importants régimes d’encadrement des migrations de travail de toute la zone OCDE, tant en valeur absolue que par rapport à sa population et aux autres catégories de migrations. En 2013, les nouvelles

migrations de travail permanentes représentaient 0,7 % de la population, contre 0,6 % en moyenne dans l’OCDE (graphique 7.2). Les migrations de travail temporaires sont importantes elles-aussi. Une forte proportion des migrants de travail permanents sont hautement qualifiés et, par conséquent, les immigrants réussissent globalement mieux sur le marché du travail au Canada que dans la plupart des autres pays de l’OCDE. Pour autant, leurs compétences sont souvent sous-utilisées, et plus de 40 % des immigrants diplômés de l’enseignement supérieur occupent un emploi qui ne correspond pas à leur niveau de formation (OCDE/Union européenne, 2015). La plupart des immigrants sont titulaires de diplômes étrangers, qui ne sont souvent pas reconnus à leur juste valeur en termes de rémunération. L’évaluation et la reconnaissance des qualifications acquises à l’étranger sont un défi majeur pour le Canada compte tenu de la diversité des approches suivies en la matière selon les provinces et territoires (ayant compétence dans les domaines de l’éducation, des diplômes, de l’emploi et des professions réglementées et métiers spécialisés) et du nombre considérable d’acteurs concernés. C’est pourquoi le Cadre pancanadien d’évaluation et de reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l’étranger énonce une vision commune à tous les gouvernements, fédéraux, provinciaux et territoriaux destinée à améliorer la reconnaissance dans tous le pays des diplômes obtenus à l’étranger.

Un nouveau système de sélection des migrants de travail permanents, baptisé Entrée express, a été mis en place début 2015 dans l’objectif de sélectionner les immigrants qualifiés les plus à

GRAPHIQUE 7.2. LES NOUVELLES MIGRATIONS DE TRAVAIL PERMANENTES REPRÉSENTENT 0.7 % DE LA POPULATION

Immigration permanente par catégorie d’entrée, dans certains pays de l’OCDE, en % de la population totale, 2013



Source : Base de données de l’OCDE sur les migrations internationales.



même de réussir sur le plan économique et de répondre aux besoins du marché du travail. Dans le cadre de ce nouveau système, les employeurs, les provinces et les territoires jouent un rôle déterminant dans la sélection des immigrants qualifiés. L'OCDE évalue actuellement le système qui régit les migrations de travail au Canada, y compris l'entrée express.

Doter les populations autochtones des capacités nécessaires pour réussir sur le marché du travail

Au Canada, les populations autochtones doivent surmonter d'importants obstacles pour pouvoir s'insérer avec succès sur le marché du travail. En 2015, le taux de chômage pour les populations autochtones s'est établi à 12,4 %, chiffre presque deux fois supérieur à celui enregistré pour le reste de la population, soit 6,8 % (Statistiques Canada, 2016). Les ententes sur l'autonomie gouvernementale donnent à certaines communautés les moyens de se gouverner elles-mêmes en tenant compte des besoins et des intérêts de leurs populations. Une gestion stable et solide à l'échelon local est capitale pour garantir le bon fonctionnement de ces ententes, de même que des approches plus globales visant à doter les populations autochtones des compétences requises sur le marché du travail (OCDE, 2016b). Le gouvernement fédéral pourrait examiner comment renforcer au mieux les capacités des

Premières nations, des Inuits et des Métis en matière de gouvernance dans le domaine de l'emploi et de la création d'emplois et faciliter l'échange d'informations sur les stratégies efficaces pour favoriser leur participation au marché du travail.

Principales observations

- L'inclusivité pourrait être améliorée en redoublant d'efforts en vue de fournir, le plus tôt possible, des services efficaces de retour à l'emploi aux travailleurs licenciés âgés ou occupant le même emploi de longue date, ainsi qu'aux autres travailleurs qui ont besoin d'une aide renforcée.
- Le Canada pourrait tirer avantage d'une augmentation de l'aide au revenu offerte aux travailleurs licenciés âgés ou occupant le même emploi de longue date, prenant par exemple la forme d'un allongement de la période maximum d'indemnisation, même si une telle hausse devrait s'accompagner d'un contrôle systématique de la recherche d'emploi et de la participation obligatoire à des programmes actifs du marché du travail.
- La situation sur le marché du travail pourrait être améliorée en veillant à ce que le système d'emploi et de formation soit suffisamment flexible à l'échelon fédéral et des provinces pour proposer des solutions sur mesure aux employeurs locaux et à ce que les politiques de l'emploi, de la formation et du développement économique soient mieux coordonnées.
- Le Canada aurait intérêt à capitaliser sur les progrès accomplis récemment dans l'amélioration des informations relatives au marché du travail afin d'éclairer au mieux les décisions des élèves, des demandeurs d'emploi, des organismes de formation et des employeurs.
- L'intégration des migrants sur le marché du travail pourrait être facilitée par l'amélioration de la transparence de l'évaluation et de la reconnaissance des diplômes étrangers et, le cas échéant, la mise en place de cours passerelle afin de compléter les qualifications acquises à l'étranger pour pouvoir prétendre aux diplômes nationaux.
- Étudier comment renforcer au mieux les capacités des Premières nations, des Inuits et des Métis en matière de gouvernance et favoriser le partage des meilleures pratiques contribuerait à améliorer leur capacité d'accéder au marché du travail.

Améliorer les systèmes de retraite et de santé

Les systèmes de santé et de retraite du Canada sont performants. Le revenu relatif des plus de 65 ans est plus élevé que dans la plupart des autres membres de l'OCDE, et le Canada se classe en bonne position au regard de nombreux indicateurs concernant la santé. Pour autant, des progrès pourraient encore être accomplis dans certains domaines. En particulier, le Canada doit agir pour répondre aux inquiétudes grandissantes, parmi les personnes qui perçoivent des revenus moyens, concernant leurs perspectives en termes de pensions de retraite et pour réduire la prévalence de l'obésité dans sa population. En outre, instaurer un régime universel d'assurance-maladie couvrant les dépenses en médicaments, à l'instar de ce qui se pratique dans la plupart des autres pays de l'OCDE, pourrait contribuer à accroître l'efficacité du système de santé.

Offrir aux personnes qui perçoivent des revenus moyens de meilleures perspectives en termes de pensions de retraite

Le régime de retraite à trois piliers produit d'assez bons résultats. Le revenu relatif moyen des personnes âgées de plus de 65 ans (par rapport à celui de la population totale) est l'un des plus élevés de l'OCDE, tandis que le taux de pauvreté des personnes âgées est l'un des plus bas. Or le Canada parvient à de tels résultats en maintenant ses dépenses de retraite publiques et totales à un niveau bas par rapport aux autres pays de l'OCDE. Si les risques relatifs à la viabilité budgétaire semblent limités, on craint de plus en plus que les personnes au revenu moyen ne perçoivent un revenu de remplacement insuffisant au titre de la retraite si elles ne font pas le choix d'une épargne-retraite privée.

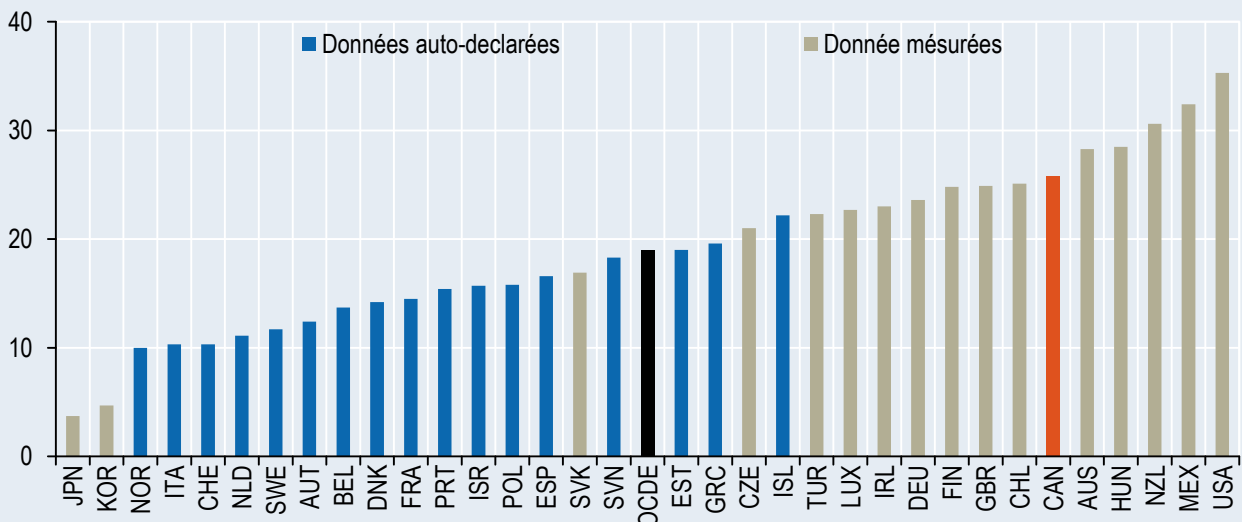
Par ailleurs, le secteur des régimes de pension privés est très fragmenté, ce qui est source de complexité et d'inefficacité. Des régimes privés plus efficaces, notamment en termes d'obstacles à la transférabilité des droits et de niveau des frais appliqués, seraient

plus attractifs. Pour offrir aux personnes qui perçoivent des revenus moyens de meilleures perspectives de revenu à la retraite, une action plus déterminée pourrait être nécessaire, via une hausse des cotisations obligatoires au Régime de pensions du Canada ou, au moins, une participation automatique à un régime privé assortie d'incitations financières ciblées.

Un nouveau plan d'épargne-retraite volontaire (baptisé « Régime de pension agréé collectif », RPAC), fondé sur la participation automatique des personnes qui travaillent pour un employeur ayant choisi d'adhérer à ce régime, a été mis en place dans les secteurs sous réglementation fédérale. Le RPAC marque un pas dans la bonne direction en matière de gains d'efficacité, en débouchant sur une baisse des coûts et une amélioration de la transférabilité et des incitations fiscales. Pour autant, le fait que les employeurs peuvent choisir d'y adhérer ou non pose certaines limites. Par ailleurs, il n'est pas ciblé de manière à améliorer la couverture des personnes qui perçoivent un revenu moyen. Dans ces conditions, des mesures supplémentaires plus énergiques pourraient se révéler nécessaires.

GRAPHIQUE 8.1. L'OBÉSITÉ REPRÉSENTE UNE RÉELLE MENACE POUR LA SANTÉ DE NOMBREUX CANADIENS

Taux d'obésité des adultes, en % de la population âgée de 15 ans et plus, 2013 ou dernière année disponible



Source: Statistiques de l'OCDE sur la santé 2015.

En 2013, le gouvernement fédéral a rejeté des propositions visant à étendre le deuxième pilier en relevant les seuils de salaire pour les cotisations et/ou les taux de remplacement.

Améliorer la santé publique et renforcer le système de santé

Après une augmentation relativement soutenue jusqu'en 2010, le taux de croissance des dépenses de santé au Canada a ralenti ces dernières années. Néanmoins, à 10 % du PIB, elles demeurent légèrement supérieures à la moyenne de l'OCDE. Les résultats sur le plan de la santé sont bons au Canada. L'espérance de vie y est supérieure de un an à la moyenne de l'OCDE et de trois ans environ à celle constatée aux États-Unis, même si elle reste largement en deçà de celles des pays les mieux classés dans l'OCDE (Japon, Espagne et Suisse).

Le tabagisme a considérablement diminué au Canada au cours des dernières décennies, et se situe désormais parmi les plus bas de la zone OCDE (15 % des Canadiens fumaient tous les jours en 2013, contre 33 % en 1980). La consommation d'alcool est également inférieure à la moyenne de l'OCDE, mais elle est orientée à la hausse. Le taux d'obésité des enfants et des adultes est un des plus élevés de l'OCDE (graphique 8.1). On sait que l'obésité est un facteur de risque pour de nombreux problèmes de santé et qu'elle menace les progrès accomplis ces dernières années en matière de réduction du taux de mortalité par maladies cardiovasculaires. Les travaux de l'OCDE montrent qu'il existe, pour réduire le taux d'obésité au Canada, un large éventail de mesures offrant un bon rapport coût-efficacité, parmi lesquelles le renforcement de la réglementation relative à l'étiquetage des produits alimentaires, une meilleure éducation sur les aliments sains et l'incitation des médecins et des nutritionnistes à mieux conseiller leurs patients. Toutes les mesures en ce sens devront tenir compte de la répartition des rôles entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux.

Si, dans l'ensemble, la qualité des soins de santé est satisfaisante au Canada, il conviendrait de prendre des mesures pour combler les lacunes de l'offre de soins en dehors du cadre hospitalier pour les patients souffrant de maladies chroniques, afin d'éviter des consultations aux urgences ou des hospitalisations inutiles. La prise en charge efficace des maladies chroniques, comme le diabète ou l'hypertension, doit s'appuyer sur la facilité d'accès aux médicaments et une utilisation adaptée. Or la couverture des médicaments en dehors du cadre hospitalier varie selon les provinces au Canada.

Le Canada pourrait s'inspirer de la plupart des autres pays de l'OCDE afin d'instaurer une couverture d'assurance maladie universelle pour les produits pharmaceutiques. Compte tenu de la répartition des rôles entre les administrations fédérale et provinciales, ces dernières devraient piloter ce type de mesure. Le système actuel ne garantit pas l'efficacité des dépenses consacrées aux produits pharmaceutiques. En premier lieu, la nature fragmentée de la couverture des médicaments ne permet pas des achats efficaces (bien que le gouvernement fédéral et les gouvernements territoriaux aient créé l'Alliance pancanadienne pharmaceutique (APP) en 2010 pour exploiter le pouvoir de négociation conjointe des régimes publics d'assurance-médicaments, améliorer la cohérence des décisions concernant la couverture des médicaments et faciliter l'accès aux traitements médicamenteux). En second lieu, le coût des médicaments – pour les patients couverts ou non – est parfois trop élevé, ce qui compromet le respect des traitements, ainsi que les possibilités de traitement efficaces (par exemple lorsque des médicaments coûteux ne sont couverts que dans le cadre d'une hospitalisation). Selon certains analystes, le Canada pourrait faire des économies en mettant en place une couverture universelle bien pensée pour les produits pharmaceutiques. Une telle couverture induirait certes une hausse des dépenses publiques, mais celles-ci seraient utilisées à bon escient. S'ils sont utilisés correctement, les produits pharmaceutiques contribuent à prévenir les complications et le recours à des soins plus coûteux.

Principales observations

- Encourager, par des incitations financières temporaires et ciblées, les Canadiens à revenu moyen à souscrire volontairement à un régime de retraite privé permettrait d'accroître les revenus des retraités appartenant à ce segment de la population.
- Les taux d'obésité pourraient être réduits en recourant davantage à des moyens tels que le renforcement de la réglementation relative à l'étiquetage des produits alimentaires, la promotion des aliments sains et l'incitation des médecins et nutritionnistes à mieux conseiller leurs patients.
- Garantir une prise en charge coordonnée des patients souffrant de maladies chroniques en dehors du cadre hospitalier, permettrait d'éviter les consultations aux urgences et les hospitalisations inutiles.
- Le Canada aurait intérêt à mettre en place un régime universel d'assurance-maladie couvrant les dépenses en médicaments.

9 Recentrer la coopération canadienne pour le développement

Le Canada a toujours été reconnu pour sa générosité à l'égard des pays défavorisés à qui il accorde un important soutien financier et technique. Cependant, cette mobilisation à l'international a faibli ces dernières années, et le Canada s'est détourné de l'objectif fixé par les Nations Unies en matière d'aide publique au développement (APD). Alors que le nouveau gouvernement se prépare à recentrer la coopération pour le développement du pays, il sera essentiel d'inverser la tendance à la baisse de l'APD et d'améliorer l'efficacité et l'efficacités de la mise en œuvre du programme de coopération pour le développement.

Recul de l'aide au développement du Canada

Le Canada est depuis toujours associé à une politique de coopération pour le développement solide et fondée sur des principes. Cependant, du fait de la baisse de son APD depuis 2010 (graphique 9.1), le Canada perd du terrain par rapport à l'objectif fixé par les Nations Unies et l'effort qu'il déploie ne cesse de diminuer par rapport à l'effort national moyen de ses pairs au sein du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. La part de l'aide qu'il consacre aux pays les moins avancés diminue également depuis 2010. Il est donc encourageant de voir que le nouveau gouvernement a donné pour mandat au ministre du Développement international et de la Francophonie de recentrer l'aide au

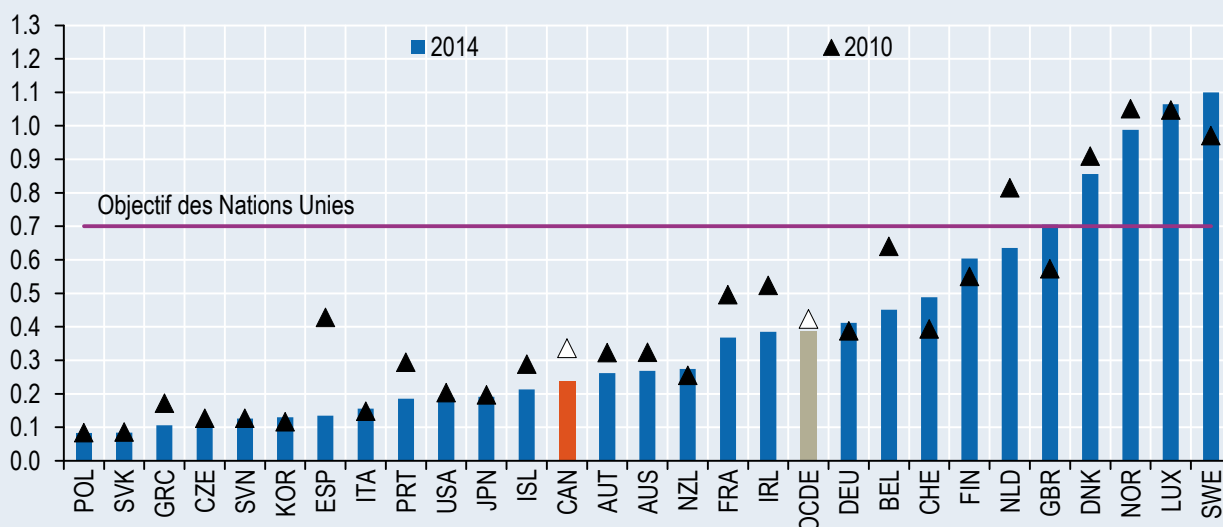
développement du Canada sur les pays les plus pauvres et les plus vulnérables et sur le soutien aux États fragiles.

Élaborer une vision stratégique pour l'aide au développement

Les nouveaux Objectifs de développement durable, qui s'appliquent à tous les pays, offrent au Canada l'occasion de mettre au point une stratégie de coopération pour le développement relevant d'une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration axée sur l'obtention de résultats et sur l'élimination de la pauvreté, et de repenser les mesures que doit prendre la communauté internationale pour répondre aux exigences d'universalité. Comme recommandé



GRAPHIQUE 9.1. L'APD NETTE DU CANADA EST SENSIBLEMENT INFÉRIEURE À L'OBJECTIF DES NATIONS UNIES
Net ODA, % of gross national income



Source: Base de données Statistiques de l'OCDE sur le développement international.

Idans l'examen par les pairs réalisé par le CAD en 2012 (OCDE, 2012b), et compte tenu du nouveau contexte, il est important que le Canada mène des consultations et élabore une vision stratégique à moyen terme— incluant ses priorités thématiques et géographiques et ses partenariats – afin de donner un cap clair et ferme à ses partenaires, à son opinion publique et à ses agents.

L'accent mis sur les États fragiles est une bonne chose. Le Canada est un membre actif du Réseau international de l'OCDE sur les situations de conflit et de fragilité dont les travaux portent sur les moyens de concrétiser les engagements pris en faveur des États fragiles : obtenir de meilleurs résultats sur le terrain. Le Canada est encouragé à veiller à ce que toutes ses interventions dans les contextes fragiles soient cohérentes à l'échelle de l'ensemble de l'administration – à faire en sorte qu'il y ait une approche reposant sur une « Équipe Canada » unique face aux multiples problèmes qui se posent dans les États fragiles. Pour intégrer pleinement et systématiquement la promotion de l'égalité hommes-femmes dans ses efforts en faveur de la paix et de la sécurité dans les États fragiles, le Canada devrait prévoir des dotations budgétaires spéciales pour l'exécution de son Plan d'action national pour la mise en œuvre de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies. Le pays a joué un rôle important au plan international dans la promotion de la santé génésique et maternelle et dans la lutte contre le mariage précoce et le mariage d'enfants. Pour réellement améliorer encore la situation des femmes et des filles les plus défavorisées, il faut désormais adopter des stratégies plus globales qui couvrent *toutes les composantes* de la santé et des droits sexuels et reproductifs des femmes, y

compris le planning familial. L'engagement résolu du nouveau gouvernement en faveur de l'égalité entre les sexes sera salué par la communauté internationale parmi ses priorités.

En alignant son action sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030, le Canada va devoir s'assurer de la cohérence entre les objectifs de la coopération pour le développement et les politiques intérieure, étrangère et commerciale menées (et suivre cette question de près). Cela ne pourra se faire qu'au travers de structures de coordination solides, chargées de peser sur les politiques en tenant compte des problèmes de développement des pays démunis.

Inverser la tendance à la baisse de l'aide au développement et améliorer son affectation

En 2014, l'APD canadienne représentait 0,24 % du revenu national brut (RNB) du pays. Le Canada devrait s'attacher explicitement à inverser la tendance à la baisse du budget de l'APD, et définir des étapes intérimaires sur la voie de la réalisation de l'objectif fixé par les Nations Unies de porter l'APD à 0.7 % de son RNB. De même, il conviendrait que le Canada inverse la tendance au déclin des dotations aux pays les moins avancés (PMA), et qu'il s'emploie à atteindre l'objectif fixé par les Nations Unies d'allouer à ces pays entre 0.15 et 0.20 % du RNB. À 0.08 % du RNB en 2014, l'APD totale allouée aux PMA était inférieure à l'objectif des Nations Unies (0.15 % du RNB) même si les chiffres ne prennent pas en compte actuellement le soutien régional. Étant donné que les pays partenaires ont besoin de prévisibilité de la part des donateurs, le Canada devrait murement réfléchir aux pays ou régions sur lesquels il est prêt à concentrer son aide pendant plusieurs années ; une fois sélectionnés, les

pays de concentration doivent rester stables et absorber le gros des ressources bilatérales.

La crise mondiale des réfugiés est un problème urgent et la réinstallation au Canada de 25 000 réfugiés en provenance de Syrie a été accueillie favorablement. Dans ce cadre, le Canada est encouragé à suivre l'exemple de l'Allemagne, de la Belgique de l'Italie et du Royaume-Uni, et à faire financer les coûts liés à la réinstallation des réfugiés par les budgets publics généraux et non par le budget de l'aide au développement. Ainsi, les fonds destinés au développement continueront d'être disponibles pour l'objectif qui leur est assigné : concrétiser les objectifs pris au titre du programme de développement durable à l'horizon 2030 et « ne laisser personne au bord du chemin ».

Améliorer l'organisation et la gestion de la coopération pour le développement

Pour être à la hauteur de ses objectifs, le Canada va devoir renforcer l'efficacité et l'efficacité de la mise en œuvre de son programme. Il s'agit notamment d'évaluer les compétences en matière de développement à la disposition du programme par rapport aux besoins futurs, et aussi de déléguer le pouvoir de décision - en donnant aux agents sur le terrain davantage de souplesse et en leur permettant de répondre aux demandes des pays partenaires. Le Canada participe activement au Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement et prend part à son deuxième cycle de suivi, mais il pourrait s'engager plus activement sur d'autres plateformes qui cherchent à améliorer l'efficacité de la coopération pour le développement, comme le Dialogue international sur la consolidation de la paix et le renforcement de l'État.

Les relations avec la société civile se sont dégradées au cours de ces dernières années du fait de l'absence d'approche globale et de la tendance manifeste à substituer des contributions extrabudgétaires au financement des budgets centraux. Le gouvernement va devoir restaurer ces relations en s'appuyant sur

une stratégie claire, des consultations constructives et des possibilités de financement transparentes. Le Canada est encouragé à poursuivre la mise en œuvre de ses approches novatrices qui visent à utiliser l'APD pour mobiliser le financement privé, pour autant qu'elles soient pertinentes et efficaces du point de vue du développement et qu'elles aient un impact sur celui-ci. Elles sont à même de rassembler des ressources et des compétences importantes en vue de la réalisation des objectifs de développement durable.

Principales observations

- Le gouvernement a l'occasion de définir une nouvelle vision stratégique à moyen terme, incluant les priorités thématiques, les pays de concentration, les partenariats prioritaires et la façon dont les politiques intérieure et étrangère du Canada peuvent être mises en accord avec les objectifs de développement.
- L'action du Canada dans le domaine de la coopération pour le développement tirerait profit de mesures en faveur de la cohérence de toutes les interventions dans les contextes fragiles, et de l'intégration systématique et sans restriction de la promotion de l'égalité hommes-femmes dans les activités en faveur de la paix et de la sécurité dans les États fragiles.
- Une approche globale de la priorité que constitue la santé génésique et maternelle, couvrant toutes les composantes de la santé et des droits sexuels et reproductifs des femmes, serait de nature à accélérer l'amélioration de la situation des femmes et des filles les plus défavorisées.
- Inverser la tendance à la baisse du budget de l'APD, y compris les dotations en faveur des pays les moins avancés, aiderait le Canada à marquer des progrès sur la voie de la réalisation des objectifs des Nations Unies.
- Faire financer les coûts liés à la réinstallation des réfugiés par les budgets publics généraux et non par le budget de l'aide au développement permettrait de s'assurer que les fonds destinés au développement continuent d'être disponibles pour l'objectif qui leur est assigné.
- Un renforcement de la délégation de compétences, des ressources humaines et des instruments pourrait contribuer à améliorer l'efficacité et l'efficacité de la mise en œuvre du programme d'aide publique au développement.
- Le Canada pourrait tirer profit d'une coopération active avec les plateformes mondiales qui visent à améliorer l'efficacité de l'aide, et instaurer des relations constructives avec les acteurs non gouvernementaux.



10 Faire face au changement climatique et à d'autres défis environnementaux

Les émissions de gaz à effet de serre du Canada ont baissé ces dernières années, mais les pouvoirs publics devront redoubler d'efforts pour parvenir à réduire les émissions de GES de 30 % en dessous des niveaux de 2005 d'ici 2030. Le leadership fédéral et la coordination accrue des stratégies de lutte contre le changement climatique des autorités fédérales et provinciales joueront un rôle essentiel. De plus, les municipalités ont aussi besoin du concours de l'administration fédérale pour faire face aux défis que représentent la gestion des déchets et la pollution de l'air et de l'eau.

Rapportées au nombre d'habitants, les émissions de GES du Canada sont parmi les plus élevées de l'OCDE

Le niveau des émissions de GES par habitant du Canada fait partie des plus hauts de l'OCDE, ce qui s'explique, entre autres facteurs, par des revenus élevés, une forte variabilité du climat et une faible densité démographique. Un quart environ des émissions totales de GES du Canada sont imputables au secteur pétrolier et gazier, dont 67 % proviennent de la combustion d'énergie et 33 % des émissions fugitives de méthane et de CO₂, y compris celles liées à la ventilation et au torchage. Le Canada est un grand producteur de pétrole, ses exportations énergétiques ayant pour principale destination les États-Unis. Le deuxième secteur émetteur est celui des transports, à l'origine d'environ 28 % des rejets de GES du pays. Les secteurs de l'électricité et du bâtiment représentent chacun un peu moins de 12 % des émissions du Canada, encore que des règlements soient en place pour réduire les rejets des centrales au charbon. Par rapport à d'autres pays, la forte variabilité du climat et la faible densité de population influencera la facilité avec laquelle se fera la transition du Canada vers une économie sobre en carbone.

Malgré l'abondance des énergies fossiles, l'intensité d'émission de la production d'électricité est relativement basse, car 60 % de cette production est d'origine hydraulique et 14 % d'origine nucléaire. Les autres filières renouvelables ne représentent que 3 % de la production totale d'électricité. Leur intégration dans le réseau électrique est difficile, car il s'agit d'énergies intermittentes. Développer les opérations d'arbitrage entre les provinces et avec les États-Unis pour la fourniture d'électricité pourrait abaisser le coût des renouvelables. Il faudrait pour cela augmenter les importations d'électricité via les réseaux locaux pour pallier l'insuffisance passagère de la production renouvelable, au lieu de devoir entretenir des réserves de puissance. Afin de faciliter les arbitrages transfrontaliers, il faudrait envisager de

coopérer avec les États-Unis pour développer les lignes de transport. Même si les énergies fossiles représentent une forte proportion des dépenses de R-D dans le domaine de l'énergie, une part non négligeable de ces dépenses vise aussi les solutions bas carbone, dont les biocarburants et le nucléaire, et la recherche sur le captage et le stockage du carbone (CSC) absorbe une partie importante des dépenses totales de R-D, notamment au niveau provincial. En octobre 2014, le Canada a été le premier pays au monde à mettre en service une grande centrale électrique au charbon équipée d'un système de CSC, à Boundary Dam, près d'Estevan (Saskatchewan).

La lutte contre le changement climatique implique une coordination entre les autorités fédérales, provinciales et territoriales

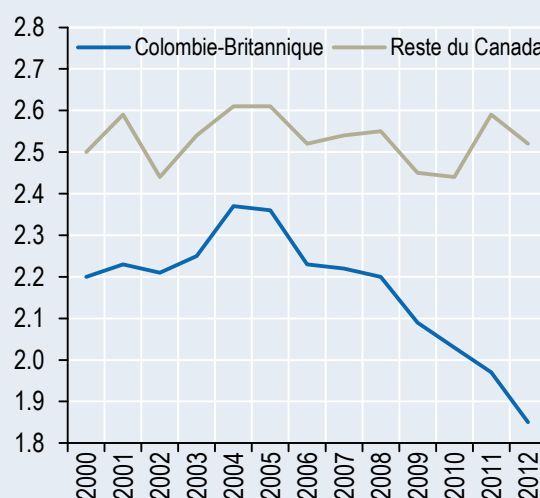
Au Canada, la protection de l'environnement est une responsabilité constitutionnelle partagée entre les autorités fédérales, provinciales et territoriales. Le gouvernement fédéral s'emploie, avec les provinces et les territoires, à élaborer un cadre pancanadien en matière de croissance propre et de changement climatique, qui devrait permettre au Canada d'atteindre ou de dépasser ses cibles internationales en matière d'émissions et d'opérer la transition vers une économie sobre en carbone plus forte et plus résiliente. Les autorités fédérales, provinciales et territoriales ont mis sur pied des groupes de travail chargés d'identifier les possibilités d'action dans quatre domaines : technologies propres, innovation et emplois ; mécanismes de tarification du carbone ; possibilités d'atténuation spécifiques ; et adaptation et résilience climatique. Le gouvernement a annoncé son intention de créer un Fonds pour une économie à faibles émissions de carbone doté de 2 milliards CAD, qui financera des projets provinciaux et territoriaux de lutte contre le changement climatique. Il a en outre prévu de consacrer 1 milliard CAD au soutien des technologies propres, qui selon lui sont appelées à jouer un rôle essentiel dans la transformation du Canada en une économie sobre en carbone.

Sous le gouvernement précédent, la politique climatique fédérale reposait principalement sur une approche réglementaire sectorielle. Afin de réduire les émissions de CO₂ du secteur de l'électricité thermique au charbon, un règlement a été adopté, établissant une norme de rendement stricte pour les installations nouvelles ou ayant atteint la fin de leur vie utile. La norme est entrée en vigueur le 1er juillet 2015. Les centrales au charbon sont ainsi tenues de fonctionner à un niveau d'intensité en émissions rendu possible par le recours à des systèmes de CSC. C'est ainsi que le Canada est devenu le premier grand consommateur de charbon à interdire la construction de centrales traditionnelles au charbon. Les 21 premières années, cette réglementation devrait entraîner une réduction cumulative des émissions de GES d'environ 214 mégatonnes, soit l'équivalent du retrait de la circulation de 2.6 millions de véhicules par an sur la période. Le gouvernement prévoit aussi qu'elle permettra de réduire les émissions atmosphériques de SO_x (de 22 %), de NO_x (de 10 %) et de particules (de 14 %) du secteur canadien de l'électricité, à mesure que les centrales au charbon existantes seront progressivement fermées.

Certaines provinces vont plus loin. L'Ontario a arrêté sa dernière centrale au charbon en 2014, et l'Alberta a annoncé l'abandon progressif du charbon d'ici 2030. À cette date, 90 % de la capacité actuelle de production d'électricité au charbon du Canada devrait donc être fermée ou équipée de systèmes de CSC. Les voitures de tourisme, les utilitaires légers et les poids lourds sont soumis à des normes d'émission de GES progressivement plus contraignantes, à l'image de ce qui se fait aux États-Unis. Dans une déclaration conjointe avec les États-Unis datant de mars 2016, le Canada s'est engagé à réduire les émissions de méthane du secteur pétrolier et gazier de 40 à 45 % par rapport aux niveaux de 2012 d'ici 2025, et à envisager d'autres moyens de réduire les émissions de méthane. À l'échelle nationale, des mesures seront prises pour réglementer les émissions de méthane provenant de sources pétrolières et gazières actuelles et nouvelles. Le Canada et les États-Unis se sont aussi engagés à réduire l'utilisation et les émissions d'hydrofluorocarbures (HFC), à proposer de nouvelles mesures visant les HFC en 2016 et à adopter des normes harmonisées d'émission de GES pour les véhicules routiers lourds fabriqués après l'année modèle 2018. Le Canada et les États-Unis ont par ailleurs adopté récemment l'initiative de la Banque mondiale axée sur l'élimination du brûlage à la torche d'ici 2030.

GRAPHIQUE 10.1. LA TAXE CARBONE FAIT BAISSER LES VENTES DE CARBURANTS ET COMBUSTIBLES PÉTROLIERS EN COLOMBIE-BRITANNIQUE

Ventes de carburants et combustibles pétroliers assujettis à la taxe carbone de la Colombie-Britannique, mètres cubes par habitant

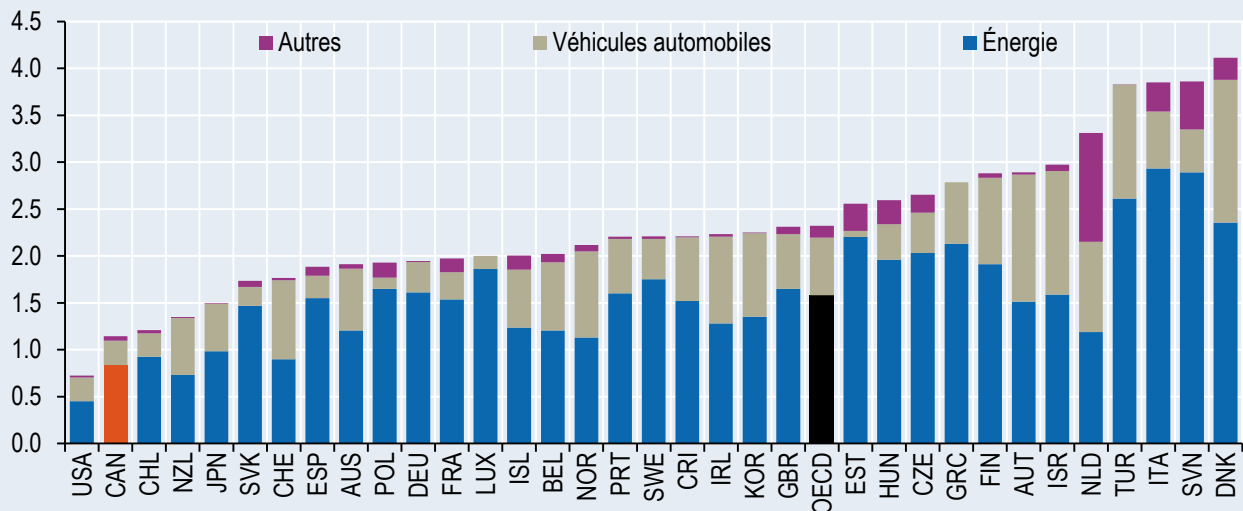


Note : L'année N va du mois d'août de l'année N-1 au mois de juillet de l'année N.

Source : Statistique Canada (2016), base de données CANSIM.

La tarification du carbone est un élément essentiel de la politique climatique. Beaucoup de pays ont tardé à taxer le carbone mais la Suède, par exemple, lève une taxe carbone depuis 1991, et un nombre croissant de pays et de régions ont introduit soit des taxes carbone, soit des systèmes de plafonnement et d'échange. Au Canada, les provinces ont de plus en plus recours aux instruments du marché pour réduire les émissions de GES. De ce fait, plus de 85 % des Canadiens vivront bientôt sous une administration ayant adopté un système de tarification du carbone ou prévoyant de le faire. En juillet 2008, la Colombie-Britannique a institué une taxe carbone qui a eu un impact notable sur les ventes de carburants et combustibles (graphique 10.1), sans porter préjudice aux performances économiques globales de la province. Le Québec a mis en œuvre une modeste taxe sur le carbone entre 2007 et 2014 et introduit en 2013 un système de plafonnement et d'échange de droits d'émissions aujourd'hui lié à celui de la Californie dans le cadre de l'initiative WCI (*Western Climate Initiative*). L'Ontario envisage d'adopter un système similaire en janvier 2017 et le Manitoba a fait part de son projet d'instaurer un système de plafonnement et d'échange pour les grands émetteurs en décembre 2015. L'Ontario et le Manitoba ont l'intention de rejoindre l'initiative WCI, aux côtés du Québec et de la Californie. L'Alberta a

GRAPHIQUE 10.2. LES RECETTES DES TAXES LIÉES À L'ENVIRONNEMENT SONT FAIBLES
Pourcentage du PIB, 2014 ou dernière année disponible



Note : Pour le Canada, les données englobent les recettes fiscales fédérales et provinciales.

Source : OCDE (2016c), « Indicateurs de croissance verte », Statistiques de l'OCDE sur l'environnement (base de données).

<http://dx.doi.org/10.1787/data-00665-fr>

récemment annoncé une révision de son système de niveaux de référence et de crédits appliqué aux grands émetteurs et l'introduction d'une nouvelle taxe carbone sur les carburants de transport et les combustibles de chauffage, ainsi que de nouvelles mesures réglementaires portant sur le plafonnement des émissions des sables bitumineux et l'abandon progressif des centrales au charbon. Le cadre pancanadien en matière de croissance propre et de changement climatique mis en place par le gouvernement fédéral en collaboration avec les provinces et les territoires comprendra une méthode de tarification du carbone.

Les provinces et territoires canadiens ont différents niveaux et profils d'émissions. Ainsi, l'Alberta et la Saskatchewan, à l'origine de respectivement 36.8 % et 10.3 % des 726 Mt éq. CO₂ rejetés par le Canada en 2013, affichent toutes deux d'importantes émissions liées à l'énergie et des prix effectifs du carbone relativement bas. Le 22 novembre 2015, le nouveau gouvernement de l'Alberta a annoncé un vaste plan de lutte contre le changement climatique qui prévoit d'élargir et d'augmenter l'actuelle taxe carbone dans tous les secteurs de l'économie, de cesser progressivement la production d'électricité à partir de charbon, de réduire les rejets de méthane et de plafonner les émissions du secteur des sables bitumineux.

Dans l'ensemble, le prix du carbone au Canada demeure relativement faible, même si des taxes énergétiques spécifiques sont envisagées en dehors des taxes carbone et des systèmes de plafonnement et d'échange (OCDE, 2013b). Le pays a entrepris de supprimer ou de revoir progressivement à la baisse certaines mesures qui

reviennent à subventionner les énergies fossiles, mais l'éventail de ces mesures reste l'un des plus larges parmi les pays de l'OCDE (OCDE, 2015h). La fiscalité des carburants est faible, notamment dans le cas du gazole (que seuls le Mexique et la Nouvelle-Zélande taxent moins que le Canada au sein de l'OCDE). Dans ces conditions, la consommation de carburants a augmenté à un rythme supérieur à la moyenne de l'OCDE aussi bien depuis 1990 que depuis 2000. De fait, le produit des taxes liées à l'environnement représente une faible part des recettes fiscales totales et du PIB (graphique 10.2).

Il faut agir d'urgence pour réduire les émissions de SO_x et de NO_x

Depuis 2000, les émissions totales de SO_x et de NO_x du Canada ont baissé dans des proportions proches de la moyenne de l'OCDE, et il y a eu découplage entre ces émissions et la croissance du PIB. Le Canada reste néanmoins parmi les pays de l'OCDE qui affichent la plus forte intensité d'émission de SO_x et de NO_x par unité de PIB ou par habitant, en partie du fait de la structure industrielle du pays.

Entre 2000 et 2012, les concentrations annuelles de particules fines (PM_{2.5}) ont, en moyenne nationale, diminué de 4 % et les concentrations sur 24 heures de 6.5 %. En outre, le pourcentage de Canadiens exposés à des concentrations de PM_{2.5} excédant la norme canadienne de qualité de l'air ambiant de 2015 est passée de quelque 40 % à 11 % entre 2003 et 2012. Les émissions anthropiques de PM_{2.5} ont reculé de 57 % entre 1990 et 2014, avec une baisse régulière dans tous les secteurs. La moyenne nationale des concentrations ambiantes de PM_{2.5} au Canada est demeurée stable ces 14 dernières années. En effet, malgré le recul des émissions dues aux activités industrielles, au chauffage au bois résidentiel

et aux transports, celles provenant des poussières de route et des activités de construction ont augmenté suffisamment pour compenser cette baisse (Environnement et changement climatique Canada, 2016).

La gestion de l'eau et l'accumulation de résidus dans les bassins de stockage suscitent des préoccupations importantes

L'exploitation des sables bitumineux exige de grandes quantités d'eau et entraîne une importante accumulation de résidus dans les bassins de stockage. L'impact de cette activité sur la qualité de l'eau et des écosystèmes environnants suscite des craintes (Frank et al., 2014). Le gouvernement d'Alberta a promulgué en 2009 des règlements sur la gestion et la réduction de ces résidus, mais les méthodes appliquées par les exploitants miniers ne leur ont pas permis d'atteindre les objectifs chiffrés fixés pour 2011/12 (ERCB, 2013). Le gouvernement a institué en 2015 le cadre de gestion des résidus pour accélérer l'assainissement des bassins de stockage et ralentir leur croissance, et les objectifs fixés sont à présent assortis d'échéances. Il a aussi mis en place un cadre de gestion quantitative des eaux de surface, qui impose des restrictions d'eau aux exploitants des gisements de sables bitumineux.

Le recours massif à la mise en décharge des déchets municipaux contribue aux émissions de GES

Au Canada, les déchets municipaux sont constitués de déchets provenant de sources résidentielles et non résidentielles, notamment industrielles, commerciales et institutionnelles. Les communes canadiennes continuent de s'en remettre en grande partie (72 % contre une moyenne OCDE de 44 %) à la mise en décharge pour éliminer les déchets municipaux. Le détournement des déchets est moins développé qu'ailleurs (24 % contre une moyenne OCDE de 34 %). Divers facteurs peuvent expliquer cette situation, notamment le faible coût de la mise en décharge, des marchés plus limités pour les matières secondaires et une faible densité de population dans de nombreuses régions, qui fait du recyclage une option moins viable que dans d'autres pays de l'OCDE. Les émissions de GES produites par le secteur des déchets ont augmenté de 6 % depuis 1990, alors qu'elles reculent dans la plupart des pays de l'OCDE. Toutefois, les mesures mises en place par les provinces pour détourner les déchets solides et capter les gaz de décharge ont amorcé une tendance à la baisse de ces émissions depuis 2005. La plupart des déchets municipaux étant mis en décharge au Canada, d'importantes possibilités s'offrent d'améliorer la gestion des déchets dans le pays en encadrant mieux la politique des déchets et en poursuivant les efforts pour développer le détournement des déchets, leur prévention en amont et la valorisation énergétique.

Le Canada est en voie d'atteindre son objectif en matière de sécurité des produits chimiques à l'horizon 2020

Le Plan de gestion des produits chimiques du Canada continue de progresser relativement à son mandat de réduction des risques que posent les produits chimiques pour la santé humaine et l'environnement. En 2006, le Canada a achevé un exercice d'évaluation de 23 000 produits chimiques utilisés commercialement pendant les années 1980 et pouvant continuer d'être utilisés au Canada. Quelque 4 300 substances ont ainsi été identifiées auxquelles le gouvernement s'est engagé à accorder une attention particulière d'ici 2020. À ce jour, sur les quelque 2 750 substances qui ont été évaluées, 363 doivent faire l'objet de mesures de gestion des risques. Jusqu'à présent, 78 mesures de ce type ont été mises en place (dont bon nombre s'appliquent à de multiples substances). Le Canada ne devra pas relâcher son effort pour évaluer les risques liés aux 1 550 substances prioritaires restantes et, si nécessaire, prendre des mesures supplémentaires de réduction des risques.

Si le Canada est l'un des premiers pays à avoir systématiquement commencé à gérer les risques liés aux produits chimiques historiques, l'exercice d'évaluation remonte maintenant à une décennie. Il est essentiel que le Canada tienne compte des nouvelles informations scientifiques relatives aux produits chimiques et favorise l'élaboration continue d'approches modernisées et harmonisées de l'évaluation et de la gestion des produits chimiques, assurant la viabilité de son programme de gestion des produits chimiques au-delà de l'objectif 2020.

Principales observations

- Continuer d'élargir le recours aux instruments économiques pour affecter un prix aux émissions de CO₂, améliorer la coordination des dispositifs provinciaux au niveau fédéral et veiller à ce que les stratégies provinciales de lutte contre le changement climatique soient plus en phase avec les engagements internationaux contribuerait à contenir les émissions de CO₂.
- Il conviendrait de réduire les impacts environnementaux de l'exploitation des sables bitumineux en veillant à la réalisation des objectifs réglementaires relatifs au traitement des déchets des activités de ce secteur.
- Les résultats environnementaux pourraient être améliorés par un accroissement de la part des recettes fiscales provenant des taxes liées à l'environnement. Il serait notamment utile de relever les taxes sur les carburants routiers, en particulier le gazole.

Références

- Andrews, D., C. Criscuolo et P.N. Gal (2015), « Frontier Firms, Technology Diffusion and Public Policy: Micro Evidence from OECD Countries », *OECD Productivity Working Papers*, n° 2, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jrql2q2jj7b-en>.
- Baldwin, J. R., D. Leung et L. Rispoli (2014), « Écart entre la productivité du travail au Canada et aux États-Unis selon les catégories de taille d'entreprise », Document de recherche, La revue canadienne de productivité, Statistique Canada, Ottawa, <http://www.statcan.gc.ca/pub/15-206-x/15-206-x2014033-fra.pdf>.
- Base de données de l'OCDE de l'IRES, <http://www.oecd.org/fr/tad/echanges-services/indice-restrictivite-echanges-services.htm>.
- Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus, <http://www.oecd.org/fr/social/donnees-distribution-revenus.htm>.
- Base de données sur la productivité agricole du Service de recherche économique du ministère de l'Agriculture des États-Unis, www.ers.usda.gov/data-products/international-agricultural-productivity/documentation-and-methods.aspx#exce.
- Brander, J. A., E. Egan et T.F. Hellmann (2008), « Government Sponsored versus Private Venture Capital: Canadian Evidence », National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper n° 14029, NBER, Cambridge, <http://dx.doi.org/10.3386/w14029>.
- Crawford, C. et J. Freedman (2010), « Small Business Taxation », dans J. Mirrlees et al. (dir. pub.), *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, Oxford University Press, Oxford, <http://ssrn.com/abstract=1804333>.
- EDSC (Emploi et Développement social Canada) (2013), Système de projection des professions du Canada - Projections 2013-2022, <http://occupations.esdc.gc.ca/sppc-cops/content.jsp?cid=49&lang=fr&preview=1>.
- Environnement et Changement climatique Canada (2016), Émissions de particules fines, <http://www.ec.gc.ca/indicateurs-indicators/default.asp?lang=Fr&n=52F0AE93-1>.
- ERCB (Energy Resources Conservation Board) (2013), 2012 Tailings Management Assessment Report: Oil Sands Mining Industry, ERCB, Edmonton, <https://www.aer.ca/documents/oilsands/tailings-plans/TailingsManagementAssessmentReport2011-2012.pdf>.
- Frank, R.A. et al. (2014), « Profiling Oil Sands Mixtures from Industrial Developments and Natural Groundwaters for Source Identification », *Environmental Science & Technology*, vol. 2014, n° 1.
- Indicateur du vivre mieux de l'OCDE 2016, <http://www.oecdbetterlifeindex.org/fr/>.
- Indicateurs des incitations fiscales en faveur de la R-D établis par l'OCDE, <http://www.oecd.org/sti/rd-tax-stats.htm>.

McKinsey (2015), « Youth in transition: Bridging Canada's path from education to employment », http://www.mckinsey.com/~media/McKinsey%20Offices/Canada/Latest%20thinking/PDFs/Youth_in_transition_Bridging_Canadas_path_from_education_to_employment.ashx.

OCDE (2012a), L'évaluation des compétences des adultes (PIAAC) (base de données), <http://www.oecd.org/fr/sites/piaac-fr/evaluationdescompetencesdesadultes.htm> (consultée le 18 novembre 2015).

OCDE (2012b), Canada: Development Assistance Committee Peer Review 2012, Éditions OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/canadapeerreview2012.pdf>.

OCDE (2013a), *PISA 2012 Results: Excellence through Equity (Volume II): Giving Every Student the Chance to Succeed*, PISA, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201132-en>.

OCDE (2013b), *Taxing Energy Use: A Graphical Analysis*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264183933-en>.

OCDE (2014a), *Études économiques de l'OCDE : Canada 2014*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-can-2014-fr.

OCDE (2014b), *Résultats du PISA 2012 : Savoirs et savoir-faire des élèves (Volume I): Performance des élèves en mathématiques, en compréhension de l'écrit et en sciences*, PISA, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208827-fr>.

OCDE (2015a), *Comment va la vie ? 2015: Mesurer le bien-être*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/how_life-2015-fr.

OCDE (2015b), *Perspectives de l'OCDE sur la politique de la réglementation 2015*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264245235-fr>.

OCDE (2015c), *Science, technologie et industrie : Tableau de bord de l'OCDE 2015: L'innovation au service de la croissance et de la société*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/sti_scoreboard-2015-fr.

OCDE (2015d), *Innovation, productivité et durabilité de l'agriculture au Canada*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264238633-fr>.

OCDE (2015e), *Regards sur l'éducation 2015: Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2015-fr>.

OCDE (2015f), *Stratégies d'emploi et de compétences au Canada*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264211612-fr>.

OCDE (2015g), *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>.

OCDE (2015h), *Rapport accompagnant l'inventaire OCDE des mesures de soutien pour les combustibles fossiles*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264243583-fr>.

OCDE (2016a), « R&D Tax Incentive Country Profiles 2015: Canada, Measuring R&D Tax Incentives », Direction de la science, de la technologie et de l'innovation, février 2016, http://www.oecd.org/sti/OECD-STI-RDTaxIncentives-CountryProfile_CAN.pdf.

OCDE (2016b), *Employment and Skills Strategies in Yukon and Saskatchewan, Canada – Revues de l'OCDE sur la création locale d'emplois*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2016c), « Indicateurs de croissance verte », *Statistiques de l'OCDE sur l'environnement* (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00665-fr>.

OCDE/Union européenne (2015), *Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264234024-en>.

Principaux indicateurs de la science et de la technologie, juin 2015, <http://www.oecd.org/fr/sti/pist.htm>.

Statistique Canada (2011), Fiche d'information : Enquête nationale auprès des ménages de 2011, données démographiques, niveau de scolarité et résultats sur le marché du travail des Autochtones, <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1376329205785/1376329233875..>

Statistique Canada (2016), Enquête sur la population active, Tableau CANSIM 282-0226, <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?id=2820226> (consulté le 15 mars 2016).

Statistique Canada (sans date), Enquête nationale auprès des ménages de 2011 : Tableaux de données, <https://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/dp-pd/dt-td/Lp-fra.cfm?LANG=F&APATH=3&DETAIL=0&DIM=0&FL=A&FREE=0&GC=0&GID=0&GK=0&GRP=0&PID=0&PRID=0&PTYPE=105277&S=0&SHOWALL=1&SUB=0&Temporal=2013&THEME=96&VID=0&VNAMEE=&VNAMEF=> (consulté le 18 novembre 2015).

Statistique Canada (sans date), Tableaux CANSIM 282-0004 et 477-0020, <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?id=2820004> et <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?id=4770020> (consultés le 18 novembre 2015).

TomTom (2015), TomTom Traffic Index, www.tomtom.com/en_gb/trafficindex/#/ (consulté le 17 novembre 2015).

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, 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
OCDE Paris
2, rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16
Tel.: +33 1 45 24 82 00

