



Étude sur le Rapport de l'examen législatif d'Exportation et développement Canada - 2008

L'honorable Consiglio Di Nino
Président

L'honorable Peter Stollery
Vice-président

**Comité sénatorial permanent des
affaires étrangères et du
commerce international**

Juin 2009

This report is also available in English
Information regarding the Committee can be obtained through its web site:
www.senate-senat.ca/foraffetrang.asp.

Des renseignements sur le Comité sont disponibles sur le site :
www.senate-senat.ca/foraffetrang.asp

TABLE DES MATIÈRES

Le comité.....	3
L'ordre de renvoi	5
Sommaire des recommandations	7
Introduction.....	9
L'environnement mondial en pleine évolution et la valeur d'EDC dans cet environnement.....	11
A. Les propos des témoins	11
B. Les recommandations du comité.....	14
EDC et le secteur privé : en concurrence pour satisfaire les besoins des exportateurs canadiens?	17
A. Les propos des témoins	17
1. Le marché de l'assurance-crédit à court terme et les autres services.....	17
2. La capacité de réunir des capitaux.....	19
3. Rapports, imputabilité et coûts administratifs	20
B. Les recommandations du comité.....	23
1. Répondre aux préoccupations concernant les pratiques d'éviction	23
2. Cohérence des rapports et autres préoccupations d'ordre administratif	24
Rehausser le rôle que peut jouer EDC	25
A. Les mesures budgétaires récentes.....	25
B. Les propos des témoins	25
C. Les recommandations du comité.....	26
1. Des ressources et des pouvoirs plus vastes.....	26
2. Le besoin de partenariats	27
3. Examen permanent.....	28
Conclusion	31
Témoins et mémoires	33

LE COMITÉ

Les sénateurs suivants ont participé à l'étude:

L'honorable Consiglio Di Nino, président du comité

L'honorable Peter Stollery, vice-président du comité

et

les honorables sénateurs:

Raynell Andreychuk ;

Eymard G. Corbin ;

Dennis Dawson ;

Pierre De Bané, C.P. ;

Percy Downe ;

Suzanne Fortin-Duplessis ;

Jerahmiel S. Grafstein ;

Frank Mahovlich ;

Hugh Segal ; et

Pamela Wallin.

Membres d'office du comité:

Les honorables sénateurs Marjory LeBreton, C.P. (ou Gérald Comeau), et James Cowan (ou Claudette Tardif).

Autres sénateurs ayant participé, de temps à autre, à cette étude:

Les honorables sénateurs Kinsella, Massicotte, Peterson, Prud'homme, C.P., Stratton et Zimmer.

Personnel du comité:

Natalie Mychajlyszyn, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement ;

Jennifer Paul, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement ;

Karen Schwinghamer, conseillère principale en communications ;

Debbie Murphy, coordonnatrice des communications ;

Sylvie Simard, adjointe administrative ; et

Denis Robert, greffier du comité.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, le mardi 24 février 2009 :

« L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, le Rapport de l'examen législatif d'Exportation et développement Canada de 2008, déposé au Sénat le mardi 10 février 2009.

La motion, mise aux voix, est adoptée. »

Paul C. Bélisle
Greffier du Sénat

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Le comité recommande que le gouvernement du Canada prolonge le mandat d'Exportation et développement Canada (EDC), qui consiste notamment à promouvoir des entreprises canadiennes à l'étranger en offrant des services à tous les stades du cycle conjoncturel, et apporte des rajustements au besoin.

Recommandation 2

Le comité recommande que les bureaux d'EDC à l'étranger soient établis là où ils seront le plus efficaces pour les entreprises canadiennes, y compris à l'extérieur des missions diplomatiques canadiennes.

Recommandation 3

Le comité recommande qu'EDC tire parti au maximum des habiletés culturelles, humaines et sociales des membres des collectivités de la diaspora du Canada, y compris, au moment de doter en personnel ses bureaux, en particulier ses bureaux à l'étranger, afin d'exploiter les débouchés pour les entreprises commerciales canadiennes.

Recommandation 4

Le comité recommande qu'EDC élargisse son rôle sur le marché de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme si la demande le justifie.

Recommandation 5

Le comité recommande que le gouvernement du Canada établisse un groupe consultatif de courtiers dont le mandat consisterait à s'assurer que les activités d'EDC sont menées dans l'intérêt d'un environnement plus compétitif pour les entreprises.

Recommandation 6

Le comité recommande qu'EDC rende publiques des informations qui concordent dans toute la mesure du possible avec celles que ses concurrents du secteur privé sont tenus de présenter au Bureau du surintendant des institutions financières.

Recommandation 7

Le comité recommande que le gouvernement du Canada évalue si la présence d'EDC demeure nécessaire sur le marché du crédit intérieur et en fasse rapport au Parlement et que, comme prévu dans la loi, le Parlement ait assez de temps pour étudier la question.

Recommandation 8

Le comité recommande que le gouvernement du Canada établisse des mécanismes visant à renforcer la coordination entre EDC et le Programme de coopération pour l'investissement (autrefois connu sous Programme de coopération industrielle) en vue d'accroître les échanges commerciaux à l'aide des ressources et des outils existants.

Recommandation 9

Le comité recommande que l'article 25 de la *Loi sur le développement des exportations* soit modifié de façon à préciser que la responsabilité de l'examen décennal de la *Loi* incombe à chaque chambre du Parlement.

L'EXAMEN LÉGISLATIF DÉCENNAL D'EXPORTATION ET DÉVELOPPEMENT CANADA : SITUATION ACTUELLE ET PLACE SOUHAITABLE

INTRODUCTION

Exportation et développement Canada (EDC) est une société d'État fédérale ayant pour mission, en vertu de la *Loi sur le développement des exportations*, « de soutenir et de développer, directement ou indirectement, le commerce extérieur du Canada ainsi que la capacité du pays d'y participer et de profiter des débouchés offerts sur le marché international. »¹ En particulier, elle offre une assurance-crédit à court, moyen et long terme; elle fournit également des services financiers, des assurances cautionnement et des garanties, une assurance contre les risques politiques, des prêts directs aux acheteurs et des lignes de crédit dans d'autres pays pour encourager les acheteurs à se procurer des produits canadiens.

La présente étude réalisée par le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international fait partie de l'examen décennal requis par la *Loi sur le développement des exportations*.² L'examen a pour but d'évaluer comment EDC évolue et devrait continuer à évoluer pour affronter les exigences concurrentielles du commerce international au nom de ses intervenants, et de formuler au besoin des recommandations.

Conformément à ses obligations législatives, le comité a examiné le rapport, commandé par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et effectué par International Financial Consulting Inc. (IFC). Intitulé *Examen législatif d'Exportation et développement Canada*, ce rapport a été publié en décembre 2008 et déposé au Sénat le 10 février 2009. Lors de l'étude, le comité a tenu six réunions en mars 2009 et entendu douze témoins. Il a également reçu plusieurs mémoires.

Le Canada continue de dépendre du commerce et il est indéniable qu'EDC joue un rôle très utile dans la promotion du commerce et des intérêts commerciaux du Canada à l'étranger. Sa valeur ne peut être sous-estimée vu l'importance des échanges commerciaux pour l'économie canadienne. Le fait que les exportations de biens et de services comptaient pour 34,5 p. 100 du produit intérieur brut (PIB) en 2008 confirme le rôle essentiel des échanges commerciaux dans l'économie du Canada. Les exportations de marchandises ont totalisé 484 milliards de dollars en 2008, soit 33 milliards de dollars de plus que l'année précédente. Les exportations de services, quant à elles, se sont chiffrées à 67 milliards de dollars en 2006 (données les plus récentes), ce qui représentait une légère hausse par rapport à l'année précédente³.

¹ *Loi sur le développement des exportations* (L.R., 1985, ch. E-20), disponible à l'adresse <http://laws.justice.gc.ca/fr/showtdm/cs/E-20>.

² La *Loi sur le développement des exportations* exigeait un examen initial de la législation cinq ans après son adoption, suivi d'un examen décennal. Le premier examen a été effectué en 1998 par Gowling, Strathy et Henderson et la Loi a été par la suite étudiée par le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Le rapport du Comité a été déposé en mars 2000 et une réponse fédérale a été publiée en juin 2000.

³ Ces données proviennent de Statistique Canada et des Perspectives économiques de l'OCDE.

Le comité a effectué son étude dans des circonstances exceptionnelles. Le ralentissement économique était devenu patent et, en réaction, le gouvernement du Canada avait déposé un budget dans lequel il annonçait l'élargissement temporaire du mandat d'EDC. De plus, en mai 2009, une fois que les consultations du comité ont été terminées, le ministre des Finances a relevé les limites de crédit à long et à court terme d'EDC, les faisant passer de 7 milliards à 9 milliards de dollars et de 6 milliards à 8 milliards de dollars, respectivement, pour pouvoir répondre à la demande croissante de services. Ainsi, la situation d'EDC a évolué rapidement alors même que le comité menait ses travaux, ce qui a inévitablement des répercussions sur la pertinence du présent rapport. Le comité a bien l'intention d'effectuer une étude plus approfondie du mandat élargi d'EDC en temps opportun.

Dans ce contexte, le présent rapport résume les témoignages entendus et fait part des observations du comité sur les activités courantes d'EDC et les responsabilités qui viennent de lui être confiées. Il contient des recommandations conçues pour améliorer le fonctionnement d'EDC et la compétitivité future des exportateurs du Canada.

L'ENVIRONNEMENT MONDIAL EN PLEINE ÉVOLUTION ET LA VALEUR D'EDC DANS CET ENVIRONNEMENT

A. Les propos des témoins

Tout effort visant à déterminer la valeur et la pertinence du mandat d'EDC doit commencer par une évaluation du contexte dans lequel fonctionnent l'organisme et les entreprises canadiennes. À cet égard, le comité note les changements formidables qui sont intervenus dans l'environnement mondial et la structure du commerce mondial depuis le dernier examen d'EDC. Plusieurs témoins ont fait allusion à ces changements, qui peuvent être classifiés en fonction de l'interaction entre les firmes, de l'émergence de nouveaux marchés dans l'économie mondiale et de la récession économique planétaire.

Les témoins du comité se sont généralement entendus pour dire que la nature des échanges internationaux reflète moins de nos jours des processus nationaux et davantage des chaînes d'approvisionnement mondiales ou un commerce d'intégration.⁴ Le groupe Manufacturiers et exportateurs du Canada a souligné que, pour réussir, les entreprises canadiennes doivent fonctionner d'une manière qui reflète une chaîne d'approvisionnement mondiale tirant ses éléments et ses intrants de différentes régions du monde : « Il ne s'agit pas simplement de fabriquer un produit, mais d'offrir une valeur à ses clients au moyen d'un bien tangible. »⁵

Dans son témoignage devant le comité, l'Association des fabricants de pièces d'automobile a décrit le processus de fabrication intégrée pour le secteur de l'automobile : « [I]l n'est pas rare qu'une pièce franchisse ces frontières six ou sept fois avant que le véhicule arrive chez le concessionnaire qui le vendra. »⁶

En outre, selon IFC, la propriété intellectuelle et la conception d'un produit deviennent un aspect de plus en plus important du commerce international : « ...La notion de « fabriqué dans tel ou tel pays » ou même « fabriqué par » est de moins en moins pertinente. On préférera la formule « conçu par ». Autrement dit, la propriété intellectuelle des entreprises et la valeur de création s'articulent autour de la conception. »⁷

De plus, l'émergence de nouveaux marchés dans l'économie mondiale, comme le Brésil, la Chine, l'Inde et la Russie, a généré de nouveaux débouchés et de nouveaux défis pour les entreprises canadiennes à vocation exportatrice. Selon Dessau Inc., les sociétés canadiennes doivent être plus agressives et créatives pour relever le défi de la concurrence.

La concurrence internationale est devenue très vive et l'arrivée massive de la Chine, de l'Inde et du Brésil dans les pays en [voie

⁴ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 4, p. 5-6.

⁵ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 4, p. 21.

⁶ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 4, p. 29.

⁷ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 2, p. 10.

de] développement a changé la donne. Ils mettent des moyens très impressionnants en œuvre pour s'installer à long terme sur les marchés d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. Cela menace sérieusement la présence canadienne sur ces marchés. Il faudra sortir des sentiers battus, il faudra faire plus et mieux, autrement c'est nous, Canadiens, qui sortiront de ces marchés très importants.⁸

Le ralentissement économique mondial a également touché l'environnement dans lequel EDC et les entreprises canadiennes fonctionnent. Le comité s'inquiète de l'impact sur les entreprises canadiennes du ralentissement économique spectaculaire aux États-Unis, principal partenaire commercial du Canada, et de la disponibilité réduite du crédit, élément vital de toute entreprise. Comme le comité l'a entendu de l'Association des banquiers canadiens : « Il est indéniable qu'il y a une contraction du crédit. Bon nombre de prêteurs, qui étaient jadis très actifs, ont réduit leurs activités, ont ralenti leur croissance ou bien se sont complètement retirés du marché. Il faut donc trouver d'autres sources de crédit pour les remplacer. »⁹

L'impact du financement réduit pour les entreprises canadiennes et l'économie est potentiellement dévastateur, en particulier parce que les exportations comptent pour plus d'un cinquième de notre produit national brut (PNB) et que les manufacturiers représentent les deux tiers des exportations canadiennes.¹⁰ Un nombre important de témoins ont étayé ce point de vue, dont l'Association des produits forestiers du Canada :

[L]e crédit est une condition essentielle pour faire des affaires. Le crédit, c'est comme l'oxygène. Vous avez beau être brillant et compétitif, avoir de grands marchés et de belles marges de profit, si vous n'avez pas de crédit, si vous ne pouvez pas le renouveler, si vos fournisseurs ne peuvent pas avoir de crédit, si vos clients ne peuvent pas avoir de crédit, alors l'activité commerciale s'arrête. ...C'est absolument vital.¹¹

Certaines entreprises canadiennes font appel aux ressources et à l'expertise d'EDC alors qu'elles cherchent à fonctionner dans l'environnement économique stimulant et changeant. La capacité d'EDC à répondre à un environnement changeant est due, en partie, à une expansion de sa représentation à l'étranger, en particulier dans les économies émergentes comme la Chine, l'Inde et la Russie. En fait, l'importance relative des économies émergentes comme partenaires commerciaux de tous les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) est en hausse. En conséquence, la représentation internationale est un volet nécessaire de la compétitivité pour les entreprises canadiennes. Une telle présence est impérative car les organismes de crédit à l'exportation des autres pays ont une présence forte dans les pays étrangers et font la promotion de leurs intérêts commerciaux nationaux, ce qui nuit parfois à la position concurrentielle des exportateurs canadiens.

⁸ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 4, p. 45.

⁹ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 3, p. 79.

¹⁰ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 4, p. 19.

¹¹ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 3, p. 63.

Ces organismes de crédit à l'exportation, et leurs bureaux à l'étranger, prolifèrent outre-mer, tel que mentionné dans la présentation d'IFC au comité.¹² Dessau Inc. a insisté sur la valeur de la présence internationale d'EDC :

L'ouverture de bureaux d'EDC à l'étranger va dans ce sens et il est à espérer que ces bureaux se multiplieront. La concurrence entre les agences d'appui à l'exportation est devenue très grande. Il ne faudrait pas, non plus, hésiter à copier nos concurrents quand ils font quelque chose de bien.¹³

Un point semblable a été soulevé par le Conference Board du Canada : « Nous devons adopter une approche bien plus énergique, sachant que des pays comme la Chine ou l'Inde seront des marchés en expansion dominants dans l'économie mondiale au cours des 10 prochaines années. Certes, EDC a signalé sa compréhension de la situation. L'organisme ouvre des bureaux dans ces marchés et tente de créer une capacité accrue. »¹⁴

L'Association des fabricants de pièces d'automobile a souscrit à cette évaluation positive de la présence internationale d'EDC :

Nous avons besoin d'EDC pour maintenir des règles du jeu équitables avec nos concurrents. Au cours des trois dernières années, l'[Association des fabricants de pièces d'automobile] a effectué des missions commerciales en Russie, en Inde, en Chine, en Hongrie, en Slovaquie, dans la République tchèque et au Japon. Ces 10 dernières années, nous avons envoyé des missions commerciales dans pratiquement tous les pays du monde où il y a un important producteur de véhicules et de pièces d'automobile. EDC a généralement participé à ces missions commerciales, et nous voulons qu'elle continue de le faire ... [Ses analyses de pays sont] du domaine public, elle est à la disposition d'autres sociétés canadiennes, en particulier les petites et moyennes entreprises [...] qui souvent n'ont pas la capacité de recueillir par elles-mêmes cette information.¹⁵

¹² *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 2, p. 23.

¹³ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 4, p. 45.

¹⁴ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 4, p. 17.

¹⁵ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 4, p. 30.

B. Les recommandations du comité

Le comité estime que l'évolution de l'environnement commercial mondial, dans le contexte à la fois de la crise économique actuelle et des transformations permanentes, souligne le besoin continu de souplesse des services fournis par EDC afin de rehausser la compétitivité et la présence mondiale des sociétés canadiennes, en particulier des exportateurs. Nous avons été encouragés d'apprendre qu'EDC reconnaît les changements dans l'environnement mondial et s'adapte à l'évolution des besoins des entreprises canadiennes.

Recommandation 1

Le comité recommande que le gouvernement du Canada prolonge le mandat d'Exportation et développement Canada (EDC), qui consiste notamment à promouvoir des entreprises canadiennes à l'étranger en offrant des services à tous les stades du cycle conjoncturel, et apporte des rajustements au besoin.

Le comité se souvient des commentaires exprimés par le ministre du Commerce international sur les avantages de l'installation des bureaux d'EDC dans les bureaux des missions diplomatiques du Canada, mais aussi dans des bureaux distincts au besoin. Nous sommes également conscients du commentaire contenu dans le rapport d'IFC au sujet du manque d'autorisation d'EDC pour établir à l'étranger des bureaux indépendants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, contrairement à d'autres sociétés d'État fédérales comme la Corporation commerciale canadienne.¹⁶ Même si nous comprenons que le partage de bureaux d'EDC et de missions diplomatiques peut être avantageux dans certains cas, nous croyons que cette situation doit être examinée au cas par cas.

Recommandation 2

Le comité recommande que les bureaux d'EDC à l'étranger soient établis là où ils seront le plus efficaces pour les entreprises canadiennes, y compris à l'extérieur des missions diplomatiques canadiennes.

Par la même occasion, le comité est convaincu qu'EDC pourrait s'efforcer davantage de maximiser le potentiel que présentent les collectivités d'origine étrangère installées au Canada pour faciliter les relations internationales des entreprises et en assurer la réussite. Nous réalisons que la principale priorité d'EDC pour la dotation de ses bureaux à l'étranger devrait être les compétences et les connaissances des candidats. Nous notons cependant qu'un bon nombre des bureaux d'EDC à l'étranger sont situés dans la patrie des membres de la diaspora du Canada. Ces personnes ont des contacts vitaux sur le plan commercial et de bonnes connaissances sur la

¹⁶ En fait, l'article 17 de la *Loi sur le développement des exportations* autorise uniquement la constitution de bureaux partout au Canada. International Financial Consulting Ltd., *Examen législatif d'Exportation et développement Canada*, décembre 2008, p. 82.

culture des pays concernés et pourraient être extrêmement utiles. Outre leur connaissance de la culture d'entreprise locale, elles ont aussi à offrir leur capital humain et social.¹⁷

Recommandation 3

Le comité recommande qu'EDC tire parti au maximum des habiletés culturelles, humaines et sociales des membres des collectivités de la diaspora du Canada, y compris, au moment de doter en personnel ses bureaux, en particulier ceux qui se trouvent à l'étranger, afin d'exploiter les débouchés pour les entreprises commerciales canadiennes.

¹⁷ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 3, p. 42-44.

EDC ET LE SECTEUR PRIVÉ : EN CONCURRENCE POUR SATISFAIRE LES BESOINS DES EXPORTATEURS CANADIENS?

A. Les propos des témoins

Durant l'étude, des témoins ont dit au comité qu'EDC possède à certains égards un avantage concurrentiel injuste sur le secteur privé. Par exemple, la présence d'EDC sur le marché de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme va plus loin que simplement combler les lacunes sur le marché; l'aval que lui accorde la Couronne donne à EDC un avantage injuste pour réunir des capitaux; et EDC n'est pas assujettie aux mêmes exigences de rapports financiers que ses concurrents.

1. Le marché de l'assurance-crédit à court terme et les autres services

Parmi les nombreux services d'EDC, l'assurance-crédit à l'exportation à court terme couvre les risques politiques et commerciaux de non-paiement des exportations et s'applique aux biens et services vendus avec des modalités de crédit maximales de deux ans. Dans son rapport, IFC a estimé que plus de 90 p. 100 des exportations mondiales se font au comptant ou moyennant des modalités de crédit à 180 jours.¹⁸

Selon des témoins, le marché de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme est un domaine dans lequel les services d'EDC sont en concurrence directe avec le secteur privé, en particulier dans le domaine du crédit à très court terme (180 jours). Euler Hermes, Atradius et Coface sont les trois plus gros fournisseurs privés d'assurance-crédit à l'exportation à court terme, avec une part combinée estimée à 85 p. 100 du marché mondial à court terme¹⁹. Cependant, ces trois assureurs du secteur privé représentent moins de 25 p. 100 du marché canadien. Même si la part de marché de ces compagnies est en hausse au Canada, alors que celle d'EDC est en baisse, EDC continue de dominer le marché canadien pour l'assurance-crédit à l'exportation à court terme.

Euler Hermes et Atradius ont affirmé qu'EDC devrait se retirer du marché de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme. Tel que mentionné par Euler Hermes :

[...] j'aimerais réitérer notre opposition à la recommandation principale d'IFC voulant que le mandat d'EDC demeure inchangé. Les faits présentés à IFC par Euler Hermes Canada et par nos autres concurrents reflètent la réalité des profonds changements qui ont affecté l'environnement économique mondial au cours de la

¹⁸ International Financial Consulting Ltd., p. 25.

¹⁹ Le revenu tiré des primes versées à l'échelle mondiale en 2007 est rapporté comme suit : Euler Hermes 2,7 milliards \$US, Atradius 2,6 milliards \$US et Coface 1,6 milliard \$US. Comparativement, le revenu d'EDC tiré des primes versées était de 0,98 milliard \$CAD pour la même année.

dernière décennie et qui militent en faveur du retrait d'EDC du marché de l'assurance-crédit à court terme.²⁰

Un point semblable a été soulevé par Atradius :

Nous recommandons fortement qu'EDC renonce à son rôle d'assureur principal et adopte celui de réassureur dans le secteur de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme.²¹

EDC a livré au comité un point de vue différent, faisant valoir que, dans sa prestation de services d'assurance à court terme et d'autres services de financement, elle assume un niveau de risque plus élevé que ses concurrents du secteur privé et peut donc fournir plus de services nécessaires aux entreprises canadiennes souhaitant prendre de l'expansion. Elle le fait grâce à des capitaux réservés exprès pour des investissements de qualité médiocre à risque relativement plus élevé. En outre, EDC est capable de demeurer sur le marché plus longtemps qu'un assureur du secteur privé, maintenant ainsi une marge de crédit ouverte pendant une période prolongée. Selon IFC, « En plus d'être la propriété du gouvernement, EDC accorde la priorité au Canada. On prend la décision d'appuyer un acheteur peut-être plus longtemps que le secteur privé. »²²

De plus, la présence d'EDC sur le marché est particulièrement importante en période de ralentissement économique. Plusieurs des témoins ont dit qu'au fur et à mesure que la crise financière s'aggravait, le crédit et l'assurance sont devenus relativement plus coûteux et les assureurs du secteur privé ont quitté le marché en grand nombre. Par conséquent, lorsque les lacunes du marché deviennent manifestes et sérieuses, les exportateurs canadiens comptent sur les services offerts par EDC.

Selon l'Association des produits forestiers du Canada :

Nos entreprises nous signalent que, dans le domaine des comptes débiteurs et de l'assurance, les assureurs privés ne s'intéressent plus du tout aux marchés vers lesquels nous exportons, à savoir, par exemple, les journaux et la construction immobilière aux États-Unis. [...] EDC est intervenue, de façon magistrale, ce qui a permis à nos entreprises d'obtenir l'assurance dont elles avaient besoin. C'est un exemple.²³

²⁰ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 3, p. 53.

²¹ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 2, p. 47.

²² *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 2, p. 21.

²³ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 3, p. 65.

L'Association des fabricants de pièces d'automobile est d'accord :

Les institutions financières normales ont presque abandonné l'industrie automobile. Bien sûr, ces institutions n'ouvrent pas de nouveaux comptes. Elles ont peut-être maintenu les comptes existants, mais il est impossible d'ouvrir de nouveaux comptes. EDC est la seule grande institution qui a accepté d'assumer un peu plus de risques et qui pouvait intervenir et accorder du financement lorsque les autres institutions financières s'y refusaient.²⁴

Les assureurs du secteur privé ont confirmé ces préoccupations en expliquant qu'ils sont relativement moins enclins à prendre des risques. Plus précisément, Atradius a indiqué :

Comme toutes les industries, notre secteur va devoir s'adapter mais, dans la mesure du possible, nous devrions appliquer le principe selon lequel ce sont les marchés qui doivent décider quels sont les risques acceptables et non pas le gouvernement. Est-ce que cela veut dire qu'il sera plus difficile d'obtenir un crédit? Certainement. Nous refusons de prendre des risques déraisonnables.²⁵

La concurrence sur les marchés de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme, ainsi que sur les marchés des autres services fournis par EDC, n'est pas réglementée de façon explicite. EDC opère plutôt sur un marché libre. Les pays membres de l'OCDE en sont arrivés à une 'entente sur l'honneur' bénéficiant d'un soutien public pour les crédits à l'exportation, qui vise à garantir que les crédits à l'exportation ne servent pas de subventions. En outre, le Canada peut être contesté en vertu des ententes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) s'il est considéré comme accordant une subvention sous forme de crédits à l'exportation. Même si le rapport d'IFC a constaté que les services d'EDC sont généralement plus coûteux que ceux de ses concurrents du secteur privé, il fait également remarquer qu'EDC est concurrentielle parce qu'elle est généralement capable de fournir une plus grande couverture à ses clients et parce qu'elle est plus tolérante au risque.

2. La capacité de réunir des capitaux

EDC est capable de réunir des capitaux plus facilement que ses concurrents du secteur privé en partie en raison de sa cote de solvabilité plus élevée. La cote AAA accordée à EDC par Standard & Poor illustre le fait qu'EDC appartient totalement au gouvernement; la provision pour dette est une obligation directe du gouvernement fédéral et constitue une charge payable à même le Trésor public. Toutefois, la dette est généralement financée par les ressources propres d'EDC, qui a été « rentable tous les ans, sauf une fois. »²⁶ De plus, dans son témoignage, le ministère des Finances a déclaré que « si EDC est avantagée sur le plan des coûts de ses fonds, il n'existe aucun élément

²⁴ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n° 4, p. 31.

²⁵ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n° 2, p. 46.

²⁶ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n° 3, p. 18.

indiquant qu'EDC accorde des prêts à prix réduit ou fait une concurrence déloyale. » Même si la cote relativement plus élevée d'EDC lui facilite la recherche de capitaux, les économies ne sont pas répercutées au client. Par conséquent, la cote d'EDC ne constitue pas un avantage injuste face à ses concurrents du secteur privé.

Tel que mentionné précédemment, EDC est financièrement autonome et fonctionne selon des principes de régie d'entreprise. Par conséquent, il est important de prendre en considération les implications financières d'un retrait complet d'EDC du marché de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme ou de son nouveau rôle de prêteur de dernier ressort et de réassureur. Sans EDC sur ce marché, il est probable que moins de clients à haut risque seraient servis par les assureurs privés, dont la tolérance au risque est plus faible. En outre, si EDC devait abandonner ce marché, ses revenus diminués pourraient limiter les services offerts. En fin de compte, le milieu canadien des exportations en souffrirait.

3. Rapports, imputabilité et coûts administratifs

Le manque de transparence des activités d'EDC est aussi considéré comme un avantage concurrentiel. Le rapport d'IFC conclut qu'EDC devrait être plus transparente et imputable dans les domaines de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme et devrait rendre publics des renseignements conformes à ceux que ses homologues du secteur privé sont tenus de publier.

Une partie du problème réside dans le fait qu'EDC n'est pas assujettie aux exigences du Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) en matière de rapports financiers. Le BSIF réglemente et supervise les institutions financières fédérales et les régimes de pension privés réglementés par le gouvernement fédéral, en créant un cadre qui gère le risque, contribue à la confiance du public et veille à ce que ces institutions et ces régimes conservent une situation financière saine. C'est pourquoi les assureurs du secteur privé fournissent au BSIF une information financière détaillée, dont une partie est accessible au public et l'autre demeure confidentielle. Cependant, tel que confirmé par le ministère des Finances, une société d'État fédérale ne peut pas être réglementée par le BSIF. Fonctionnant sans lien de dépendance à l'égard du gouvernement fédéral, EDC est régie par la *Loi sur la gestion des finances publiques* et est vérifiée par le vérificateur général du Canada.

À l'heure actuelle, EDC ne publie pas de détails financiers comparables concernant l'assurance-crédit à l'exportation à court terme. Des données semblables sont regroupées dans les rapports annuels. Des préoccupations ont été soulevées à cet égard tant par IFC²⁷ que par les concurrents d'EDC du secteur privé. Par exemple, Atradius a déclaré :

EDC ne fournit pas de renseignements financiers suffisamment détaillés à ses actionnaires et cette institution n'est pas non plus tenue de respecter les règlements du BSIF. Ce n'est pas une bonne chose. Par exemple, avant la publication du rapport, il était impossible d'obtenir des renseignements sur les activités d'assurance-crédit à court terme, malgré le fait que plus de 80 p.

²⁷ International Financial Consulting Ltd., décembre 2008, p. 34.

100 des clients utilisent ce type d'assurance qui représente plus de 65 p. 100 de son chiffre d'affaires. Je ne sais pas si les comptes d'EDC justifient les conclusions du consultant mais vous ne le savez pas non plus.²⁸

Dans son témoignage, IFC a déclaré qu'un changement à ces exigences en matière de rapports était sa principale recommandation découlant de l'examen législatif d'EDC.²⁹ Il a informé le comité : « Il n'y a aucune raison d'avoir des doutes sur la probité d'EDC, mais la transparence est un excellent moyen de gagner la confiance du marché. »³⁰

Toutefois, ces préoccupations doivent être conciliées avec les exigences créées par des rapports supplémentaires et la capacité d'EDC à demeurer concurrentielle à l'échelle internationale. Certains témoins se sont dits préoccupés par le fait que, si EDC fournit publiquement des renseignements au niveau des transactions, cela pourrait aider par inadvertance ses concurrents du secteur privé canadien, ainsi que les organismes de crédit à l'exportation d'autres pays, à casser les prix des exportateurs canadiens. Il existe un équilibre délicat entre l'imputabilité et la transparence d'un côté, et la capacité concurrentielle de l'autre côté. Cet équilibre a été abordé dans l'examen législatif de 2000, qui a abouti à des demandes de transparence dans bon nombre de pratiques d'EDC. Selon le Conference Board du Canada :

EDC s'acquitte d'un mandat différent. Pour le compte du gouvernement canadien, il veille à ce que nos exportateurs puissent suffisamment s'assurer et obtenir du crédit. Il est dans une situation particulière : c'est un organisme public, dont les activités sont surveillées presque quotidiennement par le ministère des Finances, le Conseil du Trésor et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

[...]

En théorie, c'est une notion intéressante, mais je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'accroître la surveillance déjà exercée par le gouvernement canadien à l'égard d'EDC. J'espère qu'on pourra simplifier le processus dans toute la mesure du possible afin que la direction puisse mettre l'accent sur sa mission principale qui consiste à fournir des services aux exportateurs et aux investisseurs canadiens.³¹

EDC rend publics des rapports indiquant les avantages dont bénéficient les entreprises canadiennes par le biais des services qu'elle offre, comme le nombre d'emplois créés, le nombre et la taille des compagnies desservies et certaines estimations du pourcentage du PIB découlant de son soutien des exportateurs canadiens. Par le biais de la politique de divulgation environnementale, les détails des transactions de prêts et de capitaux propres, ainsi que le

²⁸ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 2, p. 46.

²⁹ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 2, p. 22.

³⁰ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 2, p. 22.

³¹ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 4, p. 14.

nombre de transactions qui n'ont pas été approuvées, sont publiés sur son site Web. EDC doit tout d'abord obtenir l'approbation des parties commerciales impliquées dans les transactions, mais cela n'a jamais été un problème pour obtenir cette autorisation. En plus des vérifications effectuées par le vérificateur général, les ministres des Affaires étrangères et du Commerce international, de concert avec le ministre des Finances, exercent une surveillance et s'assurent qu'EDC remplit son mandat. EDC rencontre régulièrement ses actionnaires, ainsi que les autres ministères fédéraux, sociétés d'État et institutions financières.

Les coûts administratifs d'EDC englobent à la fois les coûts directs des services fournis et la part appropriée des frais généraux. Lorsque les dépenses administratives sont calculées en tant que pourcentage du revenu des primes, le ratio varie de 40 p. 100 à 60 p. 100 entre 2000 et 2006. Les frais administratifs ont continué d'augmenter graduellement au cours de la période, tandis que les revenus des primes ont varié énormément. Euler Hermes, assureur du secteur privé, a déclaré que le ratio de coûts d'EDC semblait trop élevé. Le ratio de coûts de Euler Hermes est d'environ 30 p. 100, également considéré comme élevé, ce qui complique la rentabilité. Atradius a mentionné que son ratio de coûts est plus élevé qu'à l'accoutumée, ce qui est dû à la situation financière actuelle. Il convient cependant de faire remarquer que – dans le cas d'EDC – cette analyse ne tient pas compte du revenu de placement qui peut, par exemple, être utilisé pour compenser les déficits de trésorerie au cours de certaines années.

Réagissant à ces préoccupations, EDC a expliqué que 80 p. 100 de ses revenus sont dérivés de son programme de prêt, si bien qu'elle se fie aux primes d'assurance pour environ 20 p. 100 de ses revenus, gagnés par le biais de l'assurance, de l'assurance cautionnement, de l'assurance investissement à l'étranger, etc.³² En outre, les revenus d'EDC sont influencés par la valeur de la devise américaine par rapport à la devise canadienne, parce que la plupart de ses transactions se font en devises américaines. À compter de la mi-2002, le dollar canadien a commencé à monter par rapport au dollar américain, ce qui a eu une incidence négative sur la valeur des revenus d'EDC car ils étaient libellés en dollars canadiens. Les dépenses administratives sont exprimées en devises canadiennes, ce qui fait qu'on s'attend à voir un rapport plus élevé entre revenus et dépenses. EDC a informé le comité que « l'ensemble des dépenses administratives représentent en moyenne environ 25 p. 100 de nos revenus de fonctionnement. » Ses primes plus ses revenus d'intérêt nets constituent son revenu d'exploitation et un taux de dépenses de 25 p. 100 serait inférieur au taux moyen encouru par une banque n'ayant pas d'activités de détail (35 p. 100). De plus, EDC nous a informés que : « L'augmentation réelle des frais administratifs au cours de la période est un résultat direct de la croissance du programme, des investissements connexes dans la technologie et de notre représentation accrue sur les marchés. »³³ Il convient de faire remarquer que le total des primes recueillies dans le cadre du programme d'EDC était généralement suffisant pour couvrir les coûts de ses réclamations connexes ainsi que les frais administratifs.

³² *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 3, p. 29-30.

³³ Lettre au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international, 27 mars 2009.

B. Les recommandations du comité

1. Répondre aux préoccupations concernant les pratiques d'éviction

Le comité reconnaît les préoccupations touchant la compétitivité qui lui ont été présentées par les témoins et se rappelle aussi celles qui sont incluses dans le rapport d'IFC, mentionnant que, sans l'ombre d'un doute, EDC fonctionne en dehors de toute « lacune du marché » eu égard à l'assurance-crédit à l'exportation à court terme et concurrence activement les assureurs privés dans le domaine du crédit à l'exportation à court terme. Cependant, cela ne veut pas dire pour autant qu'EDC fonctionne d'une façon incompatible avec son mandat ou avec la politique gouvernementale, ou incorrectement. En fait, nous notons que le rapport d'IFC ne recommande *pas* qu'EDC modifie ses activités ou son mandat sur le marché de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme.

Après avoir entendu le témoignage d'un certain nombre de témoins, et après un examen significatif, le comité convient qu'EDC devrait demeurer sur le marché de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme. Au Canada, ce marché est en pleine croissance, tandis que la part du marché détenue par EDC rétrécit. En outre, la présence d'EDC auprès de ses concurrents du secteur privé crée davantage de concurrence chez les prestataires de services, permettant ainsi un meilleur choix pour les entreprises canadiennes souhaitant avoir accès à ces services. Cette tendance est positive et, à notre avis, EDC n'évince pas le secteur privé.

Recommandation 4

Le comité recommande qu'EDC élargisse son rôle sur le marché de l'assurance-crédit à l'exportation à court terme si la demande le justifie.

Le comité note la recommandation contenue dans le rapport d'IFC, à savoir que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international établisse un groupe consultatif de courtiers pour examiner et rapporter tous les exemples présumés de pratiques d'éviction d'EDC, ainsi que pour fournir au conseil d'administration d'EDC et au ministre du Commerce international des renseignements sur le marché. Tel qu'envisagé dans le rapport d'IFC, ce groupe – qui présenterait un rapport annuel – examinerait les plaintes individuelles provenant des assureurs du secteur privé. Le comité est conscient des intérêts et des incitatifs auxquels sont confrontés les membres de ce groupe, en particulier en ce qui concerne les intérêts que le groupe servirait.

Recommandation 5

Le comité recommande que le gouvernement du Canada établisse un groupe consultatif de courtiers dont le mandat consisterait à s'assurer que les activités d'EDC sont menées dans l'intérêt d'un environnement plus compétitif pour les entreprises.

2. Cohérence des rapports et autres préoccupations d'ordre administratif

Le comité estime qu'EDC devrait s'efforcer de renforcer sa transparence. À notre avis, une plus grande transparence bâtit la confiance des consommateurs et améliore l'équité entre les concurrents. Plus précisément, EDC devrait prendre des mesures pour améliorer les rapports publics sur ses transactions financières dans le marché de l'assurance-crédit à court terme. En même temps, le comité reconnaît qu'EDC vise un but différent de celui des institutions financières supervisées par le BSIF, de sorte qu'elle ne devrait être ni surveillée ni réglementée par celui-ci.

Recommandation 6

Le comité recommande qu'EDC rende publiques des informations qui concordent dans toute la mesure du possible avec celles que ses concurrents du secteur privé sont tenus de présenter au Bureau du surintendant des institutions financières.

REHAUSSER LE RÔLE QUE PEUT JOUER EDC

A. Les mesures budgétaires récentes

Réagissant à la conjoncture économique actuelle et dans le but de satisfaire les besoins de financement à court terme des entreprises canadiennes, le gouvernement du Canada a mis en œuvre un certain nombre de mesures concernant EDC. Comme l'a indiqué le ministre du Commerce international, les Canadiens « font face à des difficultés telles que nous n'en avons pas vues depuis des décennies, et que cet organisme, EDC, est en mesure d'aider tout le monde en ces temps difficiles. »³⁴

Tel qu'annoncé dans l'*Énoncé économique et financier* de 2008 et le *Budget de 2009 : Le Plan d'action économique du Canada*, EDC a bénéficié des mesures suivantes :

- 350 millions de dollars pour faciliter une capitalisation supplémentaire des prêts;
- une augmentation du plafond du capital-actions que doit acheter le gouvernement, qui est passé de 1,5 à 3 milliards de dollars;
- un élargissement temporaire de ses pouvoirs au Canada, lui permettant d'offrir des solutions de financement à toutes les entreprises axées sur des activités intérieures;
- une augmentation du plafond du Compte du Canada, passé de 13 à 20 milliards de dollars, pour s'assurer que le gouvernement a la capacité directe, au besoin, de fournir du crédit et de satisfaire les exigences de financement à haut risque des entreprises dans les secteurs stratégiques durement touchés de l'économie canadienne qui sont jugés être dans l'intérêt national; et
- une augmentation du plafond des passifs éventuels, passé de 30 à 45 milliards de dollars, accroissant ainsi les risques qu'EDC peut souscrire et encourageant les banques commerciales à continuer d'avancer des prêts et d'accroître l'accès au financement.

En outre, le Programme de crédit aux entreprises (PCE) a été mis sur pied pour améliorer la coopération entre les institutions financières privées et les sociétés d'État fédérales à vocation financière, notamment EDC, de manière à offrir aux entreprises qui auraient par ailleurs du mal à se procurer du crédit des prêts et d'autres formes d'aide en matière de financement.

B. Les propos des témoins

En témoignant devant le comité, l'Association des fabricants de pièces d'automobile a fait remarquer ceci :

Je crois que cette assurance est essentielle, car il faut l'avoir dans le contexte contemporain, lorsque la viabilité du client est beaucoup moins certaine que par le passé. [Les petites et moyennes entreprises] (PME), en particulier, ont besoin de savoir qu'elles

³⁴ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 3, p. 9; *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 2, p. 30.

seront payées. [...] Elles ne peuvent pas risquer tout ce qu'elles possèdent pour une ou deux sociétés qui n'ont pas l'assurance comptes clients voulue pour éviter que leurs propres clients soient entraînés dans leur chute, même quand l'occasion semble belle. Le fait d'accroître l'assurance des dettes, le plafond des dettes éventuelles, comme on les appelle, cela est très bien.³⁵

En réaction à l'élargissement temporaire du mandat d'EDC conçu pour combler une lacune sur le marché intérieur, l'Association des banquiers canadiens a déclaré : « La période exceptionnelle que nous traversons exige des mesures spéciales. Nous comprenons et nous appuyons les initiatives du gouvernement en ce qui a trait à EDC. De plus, nous reconnaissons et nous apprécions l'accent mis par le gouvernement sur le caractère temporaire de ces pouvoirs, et sur le fait qu'ils ne doivent pas être utilisés pour remplacer le crédit consenti par le secteur privé. »³⁶

C. Les recommandations du comité

1. Des ressources et des pouvoirs plus vastes

Le comité estime qu'il est extrêmement important d'examiner les mesures contenues dans la *Mise à jour économique* de novembre 2008 et le *Budget de 2009*, en rapport avec EDC, dans le contexte de l'examen du comité et du rapport de l'examen législatif de 2008, plutôt que comme textes législatifs.

Le comité est encouragé par les témoignages favorables à propos des ressources et des pouvoirs additionnels d'EDC et a entendu avec plaisir des témoins dire que la société est bien positionnée pour répondre à la situation financière actuelle à laquelle font face les entreprises et les exportateurs canadiens.

Cependant, le comité est prudent dans son évaluation de l'élargissement temporaire du mandat d'EDC à l'appui du marché intérieur. D'un côté, nous convenons que d'importantes lacunes sont apparues sur le marché du crédit intérieur depuis la publication du rapport d'IFC. De l'autre, la première recommandation contenue dans le rapport d'IFC précise qu'EDC ne devrait pas reprendre ses activités sur le marché intérieur de l'assurance-crédit, à moins qu'il ne se produise d'importants changements sur le marché, lesquels susciteraient de grands écarts dans la disponibilité de l'assurance-crédit sur le marché intérieur. En outre, nous nous inquiétons du libellé de la législation habilitante qui permet une prorogation possible, par décret, du délai de deux ans au cours duquel EDC peut agir sur le marché du crédit intérieur.³⁷

³⁵ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 4, p. 32.

³⁶ *Témoignages*, 40^e législature, 2^e session, fascicule n^o 3, p. 72.

³⁷ 40^e législature, 2^e session, Lois du Canada 2009, chapitre 2, *Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 27 janvier 2009 et mettant en oeuvre des mesures fiscales connexes*, sanction royale le 12 mars 2009, partie 5, section 3, paragraphe 263(2), p. 251,

http://www2.parl.gc.ca/content/hoc/Bills/402/Government/C-10/C-10_4/C-10_4.PDF.

À la lumière de l'importance de ces mesures et des conditions économiques extraordinaires en vertu desquelles elles ont été mises en œuvre, le comité estime que ce changement temporaire dans le mandat d'EDC doit être étudié de plus près. Dans son analyse, le rapport d'IFC déclare : « il faut être circonspect lorsqu'on parle d'écart de marché. Les écarts ont tendance à fluctuer au fil du temps, en fonction d'une foule d'événements et de développements sur le marché et dans la politique publique. Ce faisant, les écarts d'aujourd'hui n'existeront pas demain et vice versa. »³⁸ Le comité est d'accord avec cette déclaration et reconnaît la nécessité de surveiller l'environnement économique et d'évaluer la présence d'EDC sur le marché intérieur.

Recommandation 7

Le comité recommande que le gouvernement du Canada évalue si la présence d'EDC demeure nécessaire sur le marché du crédit intérieur et en fasse rapport au Parlement et que, comme prévu dans la loi, le Parlement ait assez de temps pour étudier la question.

2. Le besoin de partenariats

Le comité note que certaines entreprises ont été capables de tirer profit du Programme de coopération industrielle offert par l'Agence canadienne de développement international (ACDI) en vue d'appuyer des projets pour lesquels elles ont demandé l'octroi d'un financement d'EDC. Par la même occasion, nous avons entendu des préoccupations à l'effet que le financement interinstitutionnel de projets de développement coûteux et à grande échelle, qui engloberait des études de faisabilité et de la formation, exécutés par des entreprises privées n'est ni systémique ni coordonné. Cette situation complique des initiatives potentiellement valables et bénéfiques lancées par des Canadiens et permet plutôt à des concurrents de se les approprier.

Le comité reconnaît qu'une meilleure coordination interinstitutionnelle de l'appui aux programmes pourrait être avantageuse, en particulier lorsque les objectifs sont complémentaires. À la lumière d'études antérieures, nous avertissons également qu'une telle coordination ne devrait pas être effectuée d'une manière exigeant du bénéficiaire de s'engager à acheter des biens et services canadiens. Autrement dit, nous maintenons catégoriquement que l'aide liée sape l'efficacité de l'aide et augmente les coûts.

Comprenant que l'ACDI tient actuellement des consultations pour savoir si elle devrait conserver le Programme de coopération industrielle ou si certains de ses éléments devraient être attribués à d'autres institutions, le comité appuie le financement de projets de développement qui répondent aux exigences d'EDC et qui sont compatibles avec son mandat, que ces fonds soient accordés par l'ACDI ou par une autre agence.

³⁸ International Financial Consulting Ltd., décembre 2008, p. 55.

Plus généralement, le comité appuie les partenariats dans le marché intérieur, tant avec d'autres entités gouvernementales canadiennes qu'avec le secteur privé. À cet égard, nous estimons que la création du Programme de crédit aux entreprises est une initiative utile. Nous encourageons cette possibilité parmi d'autres de poursuivre le dialogue et les partenariats entre EDC et les agences et organismes pertinents. Nous estimons que ces formes de dialogue offrent des possibilités intéressantes de minimiser le chevauchement des services et de contribuer à l'objectif visant à s'assurer que les besoins et les objectifs complémentaires des Canadiens et des entreprises canadiennes sont satisfaits avec autant d'efficacité et d'efficacités que possible.

Par ailleurs, nous trouvons encourageante la récente annonce de collaboration entre EDC et les assureurs privés du Canada en vue de faciliter jusqu'à un milliard de dollars de nouveau crédit sur le marché intérieur. EDC offrira aux assureurs privés, comme Atradius et Euler Hermes, des services de réassurance de créances sur le marché intérieur, ce qui aidera les entreprises canadiennes à obtenir du crédit.³⁹

Recommandation 8

Le comité recommande que le gouvernement du Canada établisse des mécanismes visant à renforcer la coordination entre EDC et le Programme de coopération pour l'investissement (autrefois connu sous Programme de coopération industrielle) en vue d'accroître les échanges commerciaux à l'aide des ressources et des outils existants.

3. Examen permanent

Comme base de recherche et d'analyse, IFC a engagé les intervenants dans une série de réunions publiques locales et de rencontres personnalisées organisées à la demande d'une personne. Les intervenants, notamment le milieu canadien des affaires, les concurrents du secteur privé, la société civile et des personnes représentant les contribuables canadiens, ont été consultés sur toute une gamme de sujets. Des réunions publiques locales ont eu lieu à Toronto, Vancouver, Calgary, Winnipeg, Montréal, Kanata, Halifax et Ottawa. Même si le comité reconnaît qu'IFC a été proactif dans ses tentatives de publiciser son processus d'examen et de sensibiliser son auditoire, nous sommes préoccupés par le manque de consultations dans les provinces atlantiques du Canada, où a eu lieu une seule et unique réunion publique locale. Il a également été porté à l'attention du comité que des représentants d'EDC, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et de divers autres ministères et organismes fédéraux étaient présents aux réunions publiques locales. Le comité s'inquiète que les intervenants n'aient pas eu l'occasion de communiquer ouvertement leurs points de vue à l'équipe d'examen d'IFC, car les commentaires pourraient être limités en présence d'EDC, dont certains intervenants dépendent pour obtenir des services de financement des exportations et d'assurance.

³⁹ Exportation et développement Canada, communiqué, 14 mai 2009, http://www.edc.ca/french/docs/news/2009/mediaroom_16447.htm

Le comité est d'avis qu'étant donné la nature dynamique du monde dans lequel nous vivons, la nature plutôt statique de la législation et la nécessité de s'assurer que les buts de la politique publique sont atteints avec autant d'efficacité et d'efficacite que possible, le Parlement – que ce soit par suite d'une disposition contenue dans la loi ou dans le cadre de ses responsabilites de surveillance – devrait effectuer un examen periodique de la legislation afin de s'assurer que ses objectifs sont atteints de la meilleure facon possible. Assurement, dans le cadre de cet examen, les commentaires des intervenants – que ce soit par le biais d'organismes du secteur prive, de consultations publiques organisees par des ministres et des agences, ou par des audiences parlementaires – devraient etre largement representatifs des parties concernees.

Recommandation 9

Le comité recommande que l'article 25 de la *Loi sur le développement des exportations* soit modifié de façon à préciser que la responsabilité de l'examen décennal de la *Loi* incombe à chaque chambre du Parlement.

CONCLUSION

Le comité estime que le soutien d'EDC au secteur canadien de l'exportation, qu'il soit indépendant ou par le biais de partenariats avec le secteur privé et/ou d'autres agences gouvernementales, est d'autant plus essentiel à la lumière de l'importance grandissante du commerce et des exportations pour l'économie du Canada et sa croissance, à la fois durant la présente crise économique et en règle générale. En même temps, nous sommes convaincus que les mesures et les ressources supplémentaires à court terme accordées à EDC au cours des derniers mois sont cruciales pour que les entreprises du Canada demeurent concurrentielles en attendant la reprise de l'économie mondiale. Même si nous sommes actuellement pris par les impératifs d'EDC à court terme à cause des conditions économiques actuelles, nous ne devons pas perdre de vue la valeur de l'organisme à long terme, car les entreprises canadiennes ont beaucoup à gagner. Le mandat d'EDC demeure pertinent et utile pour les échanges commerciaux et les investissements du Canada.

Dans l'ensemble, le comité croit fermement qu'EDC fonctionne en respectant son mandat et que, dans le processus, elle fait progresser les intérêts des entreprises canadiennes. En fait, la valeur d'EDC a été renforcée par les mesures qu'elle a prises pour appuyer les besoins de crédit et d'assurance des entreprises et des secteurs les plus vulnérables du Canada dans un environnement mondial en constante évolution. En fin de compte, nous estimons que, pour sortir du ralentissement mondial actuel, les entreprises canadiennes se trouvent dans une position plus solide qu'au début de la crise financière. Nous notons un certain nombre de problèmes récurrents au sujet de la transparence d'EDC et gardons à l'esprit les préoccupations soulevées par des concurrents d'EDC au sujet d'avantages injustes. Parallèlement, nous sommes convaincus que l'assise sur laquelle a été bâtie EDC, entre autres ses services d'assurance-crédit à l'exportation à court terme, a survécu à l'épreuve du temps et de circonstances délicates.

TÉMOINS ET MÉMOIRES

Amnistie internationale Canada

(Mémoire)

Association des banquiers canadiens (11 mars 2009 ; fascicule 3)

Terry Campbell, vice-président, Politique ;
John Lancaster, directeur, Institutions financières et commerce.

Association des fabricants de pièces d'automobile (25 mars 2009 ; fascicule 4)

Gerry Fedchun, président.

Association des produits forestiers du Canada (11 mars 2009, fascicule 3)

Avrim Lazar, président et chef de la direction ;
Marta Morgan, vice-présidente, Commerce.

Atradius (4 mars 2009, fascicule 2)

Ian Miller, agent principal et directeur de pays.

Conference Board du Canada (24 mars 2009 ; fascicule 4)

Glen Hodgson, premier vice-président et économiste en chef.

Dessau Inc. (25 mars 2009 ; fascicule 4)

J. Denis Bélisle, président du conseil.

Euler Hermes Canada (11 mars 2009 ; fascicule 3)

Paul Flanagan, président et directeur général.

Exportation et développement Canada (10 mars 2009 ; fascicule 3)

Eric Siegel, président et chef de la direction ;
Benoit Daignault, premier vice-président, Développement des affaires.
Rosemarie Boyle, vice-présidente, Planification stratégique
et communications. (mémoire)

Fédération canadienne du vêtement

Bob Kirke, directeur exécutif. (mémoire)

International Financial Consulting Ltée (3 mars 2009 ; fascicule 2)

Diana Smallridge, présidente

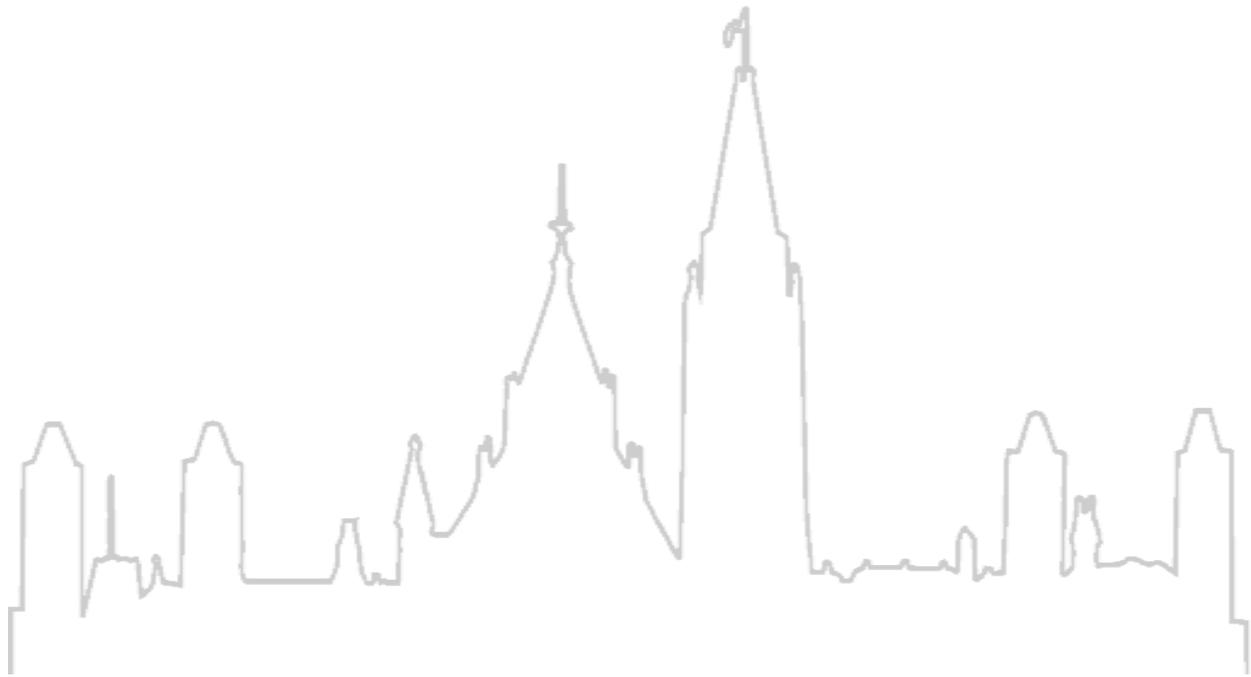
Manufacturiers et exportateurs du Canada (24 mars 2009 ; fascicule 4)
Jean-Michel Laurin, vice-président, Politiques d'affaires mondiales.

Maxtech Manufacturing Inc.
Kacee Vasudeva, président et chef de la direction. (mémoire)

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (10 mars 2009 ; fascicule 3)
L'honorable Stockwell Day, C.P., député, ministre du Commerce international ;
Louis Lévesque, sous-ministre du Commerce international ;
Robert Clark, directeur général, Direction de l'analyse de la politique économique.

Ministère des Finances (4 mars 2009 ; fascicule 2)
Lise Carrière, chef, Division des finances internationales et du développement, Finances et échanges internationaux ;
John Davies, directeur, Finances internationales et développement, Finances et échanges internationaux.

Vêtements Peerless Inc.
Elliot Lifson, vice-président. (mémoire)



*Étude sur le rapport
de l'examen législatif
d'Exportation et développement
Canada - 2008*

This report is also available in English.

Information regarding the Committee can be obtained through its web site:
www.senate-senat.ca/foraffetrang.asp

Des renseignements sur le Comité sont disponibles sur le site:
www.senate-senat.ca/foraffetrang.asp

Des renseignements sur le Sénat sont disponibles sur le site:
www.parl.gc.ca
ou par téléphone au 1-800-267-7362