

L'ajustement structurel et  
le fédéralisme canadien:  
le cas de l'industrie du textile  
et du vêtement

Denis Robert

---

Institute of  
Intergovernmental  
Relations

Queen's University  
Kingston, Ontario  
Canada

## Données de catalogage avant publication (Canada)

Robert, Denis, 1960-

L'ajustement structurel et le fédéralisme canadien

(Research paper = Notes de recherche ; 25)

ISBN 0-88911-552-4

1. Vêtements--Industrie et commerce--Canada.
  2. Textiles et tissus--Industrie et commerce--Canada.
  3. Canada--Politique économique--1971- . 4. Fédéralisme--Canada.
- I. Queen's University (Kingston, Ont.). Institut des relations intergouvernementales. II. Titre. III. Collection: Research paper (Queen's University (Kingston, Ont.)) ; 25.

HD9864.C22R62 1989 338.4'7687'0971 C89-090232-1

### **Research Paper/Notes de recherche**

Les *Research Papers/Notes de recherche* publiées par l'Institut des relations intergouvernementales sont l'oeuvre de chercheurs s'intéressant à divers aspects du fédéralisme, relatifs aux questions sociales, politiques et économiques. Tous les manuscrits présentés dans le cadre de cette collection sont soumis, au préalable, à un comité de lecture. La collection actuelle constitue l'un des deux nouveaux volets qui ont remplacé les précédents *Institute Discussion Papers*. La collection *Reflections/Réflexions*, contrairement aux *Research Papers/Notes de recherche*, accueille avant tout des contributions empiriques et privilégie également tout motif de réflexion pouvant prêter à la discussion.

*Research Papers/Notes de recherche* of the Institute of Intergovernmental Relations are scholarly publications on a broad range of subjects touching on federalism and related social, political, and economic issues. All contributions to this series are peer-reviewed. The series is a continuation of the earlier *Institute Discussion Papers*, but has been renamed in order to distinguish it from a new companion series entitled *Reflections/Réflexions*. The latter are more tentative or experimental than the *Research Papers/Notes de recherche*, and in general are more given to the presentation of argument.

## TABLE DES MATIÈRES

---

LISTE DES TABLEAUX .....	v
REMERCIEMENTS .....	vii
ABSTRACT .....	ix
RÉSUMÉ .....	xi
I — Introduction .....	1
II — Le concept d'ajustement .....	2
III — L'ajustement dans le secteur canadien du textile et du vêtement .....	7
A) L'ajustement dans l'industrie du textile et du vêtement: l'approche fédérale .....	8
B) L'ajustement dans l'industrie du textile et du vêtement: l'approche du Québec .....	16
C) L'ajustement dans l'industrie du textile et du vêtement: l'approche de l'Ontario .....	20
IV — Dynamique entre les différentes politiques d'ajustement .....	21
V — Résultats et conséquences de l'action fédérale .....	25
VI — Pour une politique fédérale-provinciale d'ajustement structurel de l'industrie canadienne du textile et du vêtement .....	30
VII — Conclusion .....	38
VIII — Bibliographie .....	41
Annexe I .....	45
Annexe II .....	46
Annexe III .....	48
Annexe IV .....	50

## LISTE DES TABLEAUX

---

Tableau 1 — Réactions aux pressions de la concurrence .....	6
Tableau 2 — Protection nominale et protection effective - l'industrie du textile comparée au secteur de la fabrication, 1970 ..	8
Tableau 3 — Taux de participation au programme AAB .....	10
Tableau 4 — Pénétration du marché canadien du vêtement par les importations, 1971-76 .....	11
Tableau 5 — Programme des secteurs visés .....	14
Tableau 6 — Programme de développement industriel et commercial .....	15
Tableau 7 — Programmes d'adaptation de la main d'oeuvre .....	16
Tableau 8 — Aide cumulative apportée à l'industrie du textile et du vêtement .....	18
Tableau 9 — Situation financière du gouvernement fédéral, 1961-91 .....	33

## REMERCIEMENTS

---

J'aimerais exprimer ma reconnaissance à M. Harley McGee, qui était chercheur-invité à l'Institut des relations intergouvernementales, et à M. André Blais, de l'Université de Montréal, pour leurs commentaires pertinents sur une première ébauche de ce travail.

Celui-ci ne serait d'ailleurs jamais arrivé à terme n'eût été du remarquable travail d'édition de Darrel Reid et Valerie Jarus. Je les en remercie vivement.

Je ne saurais passer sous silence l'apport moral et intellectuel que m'a prodigué Patricia Kim tout au long de ce travail. Qu'elle trouve ici l'expression de ma sincère gratitude.

*Denis Robert*

## ABSTRACT

---

In a changing and increasingly competitive world economy, the structural adjustment of non-competitive sectors is becoming crucially important for all states which wish to position themselves favourably within this new international economic context.

This work focuses on the interactions of the federal, Ontario and Quebec governments regarding structural adjustment of the textile and clothing industry from 1976 to 1986. After having analysed the approaches and policies put in place by these governments in relation to each industry, we arrive at the following conclusions. First of all, the provincial governments did not implement adequate structural adjustment policies in either industry. Quebec has always opted for a policy aimed at maintaining employment in this sector, and Ontario developed few policies directly related to this industry.

It is the federal government which provided the policies that addressed most closely the structural adjustment of this sector (without, however, doing so completely).

It should be noted that as the federal government introduced its programs in this sector, the provincial governments removed theirs. This in turn left the federal government in full charge of the structural adjustment of the textile and clothing industry.

These federal policies were developed and implemented with little effort of coordination and cooperation with the provinces. Furthermore, political considerations superceded economic efficiency in the application of adjustment measures. As a result, there were few incentive measures for enterprises to leave that sector of production and few programs aimed at facilitating the transition for workers. What ensued was a policy of comprehensive neo-protectionism which resulted in inflationary tendencies and an unfavorable response to the reputation and action of Canada on the international scene, while dissuading the industry from taking the measures required to restructure and to build on international competitiveness.

In order to establish a policy of structural adjustment in the textile and clothing industry which responds to the exigencies of the new international division of labour, the most appropriate option is the joint federal-provincial approach. In proceeding on the basis of a federal-provincial agreement, the two governments could find themselves bypassing many difficulties (budgetary, constitutional, and political) by taking account of the specific characteristics of

the sector (including regional concentration, mobility, age and education of workers).

## RÉSUMÉ

---

Dans une économie mondiale en pleine mutation et de plus en plus compétitive, l'ajustement structurel des secteurs non concurrentiels devient d'une importance cruciale pour tout État qui désire se positionner favorablement au sein de cette nouvelle économie.

Le présent travail a pour objet d'analyser l'interaction des gouvernements fédéral, du Québec et de l'Ontario en ce qui a trait à l'ajustement structurel de l'industrie du textile et du vêtement de 1976 à 1986. Après avoir analysé les approches et politiques mises en place par ces gouvernements par rapport à cette industrie, nous en arrivons aux conclusions suivantes. Tout d'abord, les gouvernements provinciaux n'ont jamais mis en oeuvre de politiques favorisant l'ajustement structurel de cette industrie. Le Québec a toujours opté pour une politique visant à maintenir l'emploi dans ce secteur, et l'Ontario a peu développé de politiques s'adressant directement à cette industrie. C'est le gouvernement fédéral qui a développé les politiques s'approchant le plus de l'ajustement structurel de ce secteur (sans toutefois y parvenir complètement).

Il est à noter qu'au fur et à mesure que le gouvernement fédéral implantait ses programmes dans ce secteur, les gouvernements provinciaux retiraient les leurs. Ce qui en fin de compte laissa le fédéral seul maître d'oeuvre de l'ajustement structurel de l'industrie du textile et du vêtement.

Ces politiques fédérales furent élaborées et appliquées avec peu d'efforts de coordination et de coopération avec les provinces. De plus, la variable politique prédomina sur l'efficacité économique dans l'application des mesures d'ajustement. De sorte que, il y eut peu de mesures incitatives pour les entreprises à quitter ce secteur de production, et peu de programmes visant à faciliter la transition des travailleurs. Il en est résulté une politique d'ensemble néo-protectionniste qui eut des effets inflationnistes et préjudiciables à la réputation et à l'action du Canada sur la scène internationale, tout en dissuadant l'industrie de prendre les mesures requises pour se restructurer et bâtir une compétitivité internationale.

Afin d'établir une politique d'ajustement structurel de l'industrie du textile et du vêtement qui réponde aux exigences de la nouvelle division internationale du travail, la voie la plus appropriée qui s'offre aux deux paliers de gouvernement est l'approche conjointe fédérale-provinciale. En procédant par le biais d'une entente-cadre fédérale-provinciale sur l'ajustement structurel de cette industrie, les deux gouvernements se trouveraient à contourner les

difficultés inhérentes à ce genre de processus (budgétaires, constitutionnelles, politiques, etc.) en tenant compte des caractéristiques spécifiques à cette industrie (concentration régionale, mobilité, âge et éducation des travailleurs, etc.).

# L'AJUSTEMENT STRUCTUREL ET LE FÉDÉRALISME CANADIEN: LE CAS DE L'INDUSTRIE DU TEXTILE ET DU VÊTEMENT

---

## I- INTRODUCTION

Practitioners, whether in government or in business, cannot wait until there is a new theory. They have to act. And their actions will be more likely to succeed the more they are based on the new realities of a changed world economy.

Peter F. Drucker

Comme cette citation le laisse entendre, l'économie mondiale n'est pas seulement en voie de mutation, elle a déjà changé à maints égards.

Confrontés à ces changements, dont l'ampleur et la nature structurante n'ont pas toujours été adéquatement perçus et compris, les États ont réagi de façons différentes soit en tentant de s'y adapter, soit en y résistant. Il va de soi que pour une économie aussi petite et ouverte que celle du Canada, la priorité doit être accordée à une restructuration industrielle visant son insertion et son positionnement dans cette nouvelle économie mondiale.

À défaut de s'ajuster rapidement et efficacement à ces nouvelles conditions des marchés internationaux, l'économie canadienne risque de se voir confiner à un rôle d'exportateur de matières premières (dont la demande et les prix sont sujet à des fluctuations constantes) et à subir un processus graduel de désindustrialisation.

Dans ces circonstances, les gouvernements auront un rôle capital à jouer dans le processus d'ajustement et de restructuration industrielle. Dans le contexte du système fédéral canadien, une large latitude est donnée aux deux ordres de gouvernement en ce qui regarde ces domaines d'intervention. Hormis les politiques tarifaires, qui sont du ressort exclusif du gouvernement fédéral, les autres champs d'intervention (aide à l'entreprise et politiques de main-d'oeuvre) constituent des domaines où les deux paliers de gouvernement sont en mesure d'établir leurs propres priorités et stratégies de développement. De plus, si l'on considère que l'utilisation de mesures spéciales de protection par le gouvernement fédéral sera de plus en plus limitée par le droit international (GATT) et par ses propres engagements politiques envers une plus grande libéralisation du commerce international et l'intégration des pays en voie de développement au sein du système commercial multilatéral, cela signifie que les gouvernements fédéral et provinciaux vont s'attaquer au problème de l'ajustement structurel avec les mêmes types d'instruments.

Par conséquent, les sources de conflit (objectifs, stratégies de développement, idéologies, etc.) seront d'autant plus nombreuses. Lorsque

l'économie mondiale était relativement stable et la croissance économique continue, les politiques contradictoires entre les deux gouvernements pouvaient, à la rigueur, être tolérées. Toutefois, dans un contexte de déficits budgétaires chroniques, de chômage élevé et de changements rapides dans l'économie mondiale, pareils dédoublements et incompatibilités risquent de compromettre le niveau de vie à long terme des Canadiens et le positionnement favorable du Canada au sein de la nouvelle division internationale du travail.

Exprimé simplement l'ajustement structurel consiste à "se dégager rapidement des secteurs en régression ou en faible progression; se "placer" à l'inverse sur les activités en expansion."<sup>1</sup> Cette lapalissade économique se heurte pourtant à la logique des gouvernements occidentaux qui évoluent dans un environnement électoral où le *statu quo* sert souvent mieux leurs intérêts que les changements en profondeur. La question cruciale est donc de trouver les moyens qui permettront de contourner cette "logique" sans que le prix politique à payer soit exorbitant et les coûts sociaux injustement répartis.

Jusqu'à maintenant peu d'évaluations ont été faites en ce qui concerne l'interaction des gouvernements fédéral et des provinces dans le domaine de l'ajustement structurel. Or, l'action concomitante de ces deux niveaux de gouvernement sera un des facteurs déterminants dans le succès ou l'échec du processus d'ajustement structurel. L'objet de cette étude est donc d'étudier l'action des gouvernements fédéral, du Québec et de l'Ontario en ce qui a trait au problème de l'ajustement structurel de l'industrie du textile et du vêtement, entre 1976 et 1986. De manière plus précise, nous visons à:

- a) établir l'approche, l'attitude et les politiques de chaque gouvernement (fédéral, du Québec et de l'Ontario) par rapport à l'ajustement de l'industrie du textile et du vêtement;<sup>2</sup>
- b) analyser la dynamique qui prévalut entre ces trois gouvernements dans l'établissement des différentes mesures d'ajustement;
- c) à partir des résultats obtenus aux points a) et b), élaborer des solutions favorisant un ajustement structurel de cette industrie, qui mettent à profit l'action concertée des deux ordres de gouvernement impliqués.

Toutefois, avant d'entrer dans le vif du sujet, une mise en perspective du concept d'ajustement s'impose.

## II- LE CONCEPT D'AJUSTEMENT

L'ajustement est un processus qui fait partie intégrante de la dynamique des économies de marché. Les changements constants dans l'offre et la demande

- 1 Davie, Ann, *Les politiques industrielles; libéralisme ou intervention de l'État?*, Paris, Hatier, 1987, p.59.
- 2 Les programmes gouvernementaux considérés aux fins de cette recherche seront ceux qui ont été spécifiquement mis en place pour ces secteurs d'activité.

obligent industries et travailleurs à s'ajuster aux nouvelles conditions du marché, provoquant ainsi une réallocation des ressources et du capital vers de nouveaux secteurs de production et/ou de nouvelles régions. À peu de choses près, ce processus d'ajustement s'effectue de manière autonome, et les gouvernements n'interviennent que pour pallier à certaines déficiences du marché (notamment par le biais de politiques fiscales, tarifaires, nationalisations, etc.). Lorsque nécessaire, l'ajustement est assuré par des politiques à caractère universel (framework policies) qui s'appliquent à l'ensemble des secteurs de l'activité économique (différentes formes d'aide à l'entreprise, assurance-chômage, etc.).

Toutefois, depuis le début des années 1970, l'économie mondiale a subi des changements structurels d'importance, qui ont modifié fondamentalement les données de base antérieures. On peut résumer ces changements structurels comme suit:

- libéralisation des échanges commerciaux due aux accords du GATT (notamment à la suite des "Kennedy Round" et "Tokyo Round");
- émergence de nouveaux pays industrialisés utilisant une main-d'oeuvre à bon marché et disposant d'une technologie avancée;
- introduction d'innovations technologiques permettant d'accroître la production tout en réduisant l'utilisation de matières premières;
- fluctuations drastiques des prix des matières premières et du pétrole;
- rétablissement d'un taux de change flottant;
- dématérialisation des échanges économiques et interdépendance économique mondiale accrue.

Ces phénomènes qui ont frappé simultanément au cours des deux dernières décennies firent naître ce que certains ont appelé une nouvelle division internationale du travail. Les flux commerciaux et de capitaux se modifièrent entraînant pour le Canada des bouleversements dans certains de ses secteurs industriels. La perte de ses avantages comparatifs traditionnels et le déclin de sa compétitivité internationale dans quelques secteurs firent en sorte que sa part du commerce mondial passa, de 1970 à 1982, de 5,1% à 3,7%.<sup>3</sup>

C'est dans ce contexte que le concept d'ajustement prit un nouvel essor. Il ne s'agissait plus de s'ajuster à quelques situations conjoncturelles, mais à des "mutations structurelles" survenant dans l'économie mondiale et ayant un impact direct sur l'économie canadienne.

L'ajustement doit alors viser à restructurer la base industrielle du pays, de façon à ce qu'elle s'insère d'une manière compétitive et dynamique dans cette

---

3 Houle, François, "L'État canadien et le capitalisme mondial: stratégies d'insertion", *Revue canadienne de science politique*, vol. XX, no. 3, (septembre 1987), pp. 473.

nouvelle division internationale du travail. Dans le cadre de cette étude, le concept d'ajustement sera compris de la façon dont Bruce Doern l'a défini:

It basically is a set of actions by government whose fundamental purpose is to facilitate change in the use and movement of the factors of production in a way which follows market forces and decisions rather than leads them and which enables structural change to occur in a more positive way.<sup>4</sup>

De cette manière, les politiques d'ajustement à caractère universel qui ont prévalu jusqu'à maintenant, et qui répondait à des problèmes cycliques de l'économie, ne constituent plus l'instrument approprié pour procéder à un ajustement de type structurel (et non cyclique ou conjoncturel). Il importe donc que les gouvernements se tournent davantage vers des politiques d'ajustement structurel qui soient spécifiques à certaines industries et secteurs d'activité. Dans la plupart des cas ces politiques auront pour objet de faciliter le retrait ordonné des entreprises des secteurs en déclin, qui ne peuvent plus supporter la compétition internationale sans l'aide massive de l'État, en aidant les travailleurs affectés à se recycler et à se reloger.

La majorité des études<sup>5</sup> qui traitent de l'élaboration des politiques d'ajustement structurel sont unanimes à reconnaître trois motifs fondamentaux qui guident les gouvernements dans l'élaboration et l'établissement de ces politiques:

#### 1) L'efficacité économique

Les interventions publiques doivent faire en sorte que les forces du marché puissent jouer à leur *optimum*. Le gouvernement n'intervient que pour pallier à certaines carences du marché et non pour le diriger. Il doit viser à maintenir la meilleure allocation des ressources au sein de l'économie.

#### 2) L'équité socio-économique

Alors que les entreprises disposent d'une panoplie de moyens pour s'ajuster aux changements structurels et redéployer leurs opérations, les travailleurs, de leur côté, sont pratiquement laissés à eux-mêmes. Dans ces conditions le gouvernement doit compenser les travailleurs qui, à la suite de changements

4 Doern, Bruce, "The Tories, Free Trade and Industrial Adjustment Policy: Expanding the State Now to Reduce the State Later", in Prince, Michael, *How Ottawa Spends, 1986-87: Tracking the Tories*, Toronto, Methuen, 1986, p.67.

5 Voir entre autres: Salembier, G.E.; Moroz, Andrew; Stone, Frank, *The Canadian Import File: Trade, Protection and Adjustment*, Montréal, The Institute for Research on Public Policy, 1987, p.113. Trebilcock, Michael, *The Political Economy of Economic Adjustment*, Toronto, University of Toronto Press, 1986, pp.7-22. Conseil économique du Canada, *Sous les feux de la concurrence; L'adaptation dans le secteur manufacturier*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1988, pp. 2-5.

structurels survenus dans l'économie, ou à la suite de nouvelles politiques gouvernementales, ont perdu leur emploi, en maintenant leurs revenus et en les aidant à se recycler et à se reloger.

### *3) Les contraintes politiques*

L'ajustement est un processus qui impose des coûts sociaux et économiques. Les politiques d'ajustement doivent donc rendre ces coûts le plus acceptables possibles, de façon à obtenir le support des groupes qui en subissent les effets (travailleurs, communautés, etc.). Le gouvernement sera ainsi le centre de pressions diverses qui auront éventuellement un impact sur la forme que prendront les politiques d'ajustement et le choix des instruments qui seront utilisés pour ce faire.

Dès que le gouvernement décide d'aller de l'avant avec des politiques d'ajustement structurel, trois instruments principaux s'offrent à lui pour les mettre en oeuvre:

#### *1) Mesures spéciales de protection*

Ces mesures qui peuvent prendre différentes formes (quotas, surtaxes, restrictions volontaires à l'exportation, etc.) doivent avoir pour unique objectif de permettre aux entreprises de se restructurer afin d'être en mesure d'affronter la compétition internationale. Ces mesures doivent avoir un échéance précis et respecté, être conformes aux accords du GATT de même qu'aux engagements du Canada sur la scène internationale.

#### *2) Aide financière aux entreprises*

Cette mesure qui apparaît principalement sous formes de prêts, subventions, garanties de prêts et stimulants fiscaux, est destinée à permettre la modernisation et la spécialisation d'entreprises et d'industries (rationalisation).

#### *3) Politiques d'ajustement pour les travailleurs*

Ces politiques ont pour effet de faciliter le déplacement des travailleurs des secteurs en déclin vers d'autres régions (de préférence à l'intérieur d'une même province) et vers d'autres secteurs de production en croissance. Ainsi, elles comprennent des programmes de recyclage de la main-d'oeuvre, d'aide à la mobilité, et de sécurité du revenu pour ceux qui optent pour une pré-retraite, ou pour les travailleurs âgés qui ont des problèmes d'adaptation.

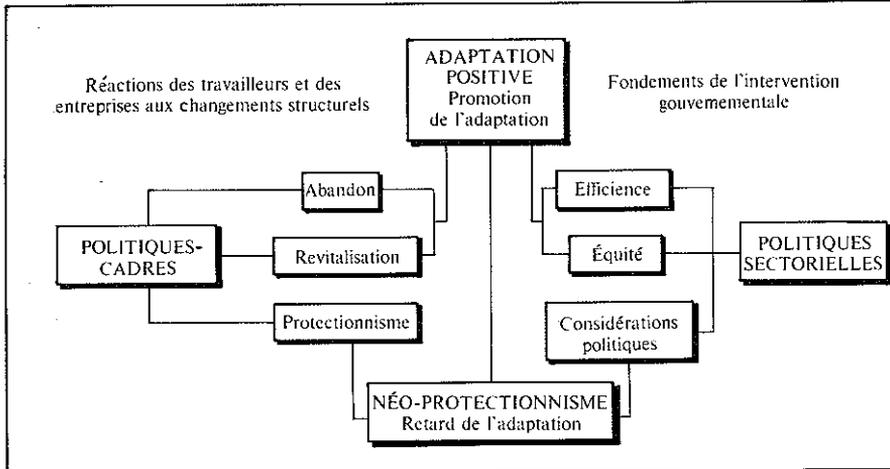
Malgré ces points de repère, l'établissement de politiques d'ajustement structurel implique plusieurs difficultés. Tout d'abord, l'exercice de désigner les entreprises "gagnantes" qui recevront une aide afin d'affronter la compétition internationale n'est pas quelque chose qui va de soi. Le gouvernement doit établir des critères précis qui identifieront les entreprises ayant un potentiel de développement et de viabilité et élimineront celles souffrant tout

simplement de mauvaise administration, ou de perte définitive de leurs avantages comparatifs. De plus, certaines "contraintes politiques" pourront également détourner le processus d'ajustement de ses objectifs initiaux et l'orienter vers une forme plutôt "défensive" d'ajustement (néo-protectionnisme). Ce qui, en réalité, contribue à soutenir des entreprises non-compétitives et à retarder le processus d'ajustement. Cela résulte en des coûts plus élevés pour les consommateurs et en des politiques inéquitables et coûteuses pour les autres secteurs de l'économie.

En définitive le gouvernement pourra répondre aux mutations structurelles survenant dans l'économie mondiale en adoptant des politiques d'ajustement structurel qui contribuent à la restructuration industrielle,<sup>6</sup> à l'insertion dans l'économie mondiale et au respect des principes de la libéralisation du commerce international. Ou encore, en se retirant derrière des mesures néo-protectionnistes et en escamotant, par le fait même, le nécessaire besoin d'ajustement structurel.

Schématiquement, la dynamique de l'élaboration des politiques d'ajustement (à caractère universel ou structurel) et la réaction des entreprises et des travailleurs ont été exprimées par le Conseil économique du Canada tel qu'indiqué au Tableau 1.

Tableau 1  
Réactions aux pressions de la concurrence



Source: Conseil économique du Canada, *op. cit.*, p.3.

6 Voir Organization for Economic Co-operation and Development, *The Case for Positive Adjustment Policies*, Paris, OECD, 1979.

### III- L'AJUSTEMENT DANS LE SECTEUR CANADIEN DU TEXTILE ET DU VÊTEMENT

L'industrie du textile et du vêtement est souvent désignée comme étant l'un des secteurs traditionnels ou des secteurs mous de l'économie canadienne. À plus d'un titre ces appellations expliquent et reflètent son évolution historique. En effet, l'industrie du textile et du vêtement<sup>7</sup> constitue l'un des secteurs manufacturiers les plus anciens du pays, qui s'est développé grâce à la protection tarifaire que lui assura, dès le début, la politique nationale de 1879, et qui, depuis, ne peut s'en passer pour être entièrement viable.

Produisant principalement pour le marché domestique, l'industrie du textile et du vêtement profita du boom économique des années 1960 pour effectuer d'importants investissements (principalement dans le domaine du textile primaire) et concéder des hausses salariales à ses travailleurs.<sup>8</sup> Or, durant ces mêmes années des changements dans la division internationale du travail favorisèrent l'émergence de nouveaux pays producteurs de textiles et de vêtements (dans un premier temps le Japon, et ensuite d'autres pays en voie de développement) dont l'avantage comparatif principal reposait, et repose toujours, sur le faible coût de leurs salaires.

Les producteurs canadiens durent donc affronter une compétition de plus en plus vive provenant de ces pays à faible coût de production, et touchant virtuellement tous les segments du marché. N'ayant pas encore amorti les investissements du début des années 1960, faisant face à des coûts élevés de production, en raison de la hausse des salaires accordée, et opérant dans un marché étroit qui ne permet pas d'économie d'échelle, l'industrie canadienne du textile et du vêtement ne put, par conséquent, rivaliser avec les importations étrangères croissantes.

Ainsi, de 1965 à 1975 les importations augmentèrent de 137% alors que la production nationale n'augmentait que de 16% et la demande canadienne atteignait 61%.<sup>9</sup> Cette pénétration des importations dans le domaine du textile et du vêtement maintenait également une pression à la baisse sur les prix, ce qui eut pour résultat de réduire davantage la marge de profit, d'ailleurs déjà insuffisante pour être jugée rentable, de l'industrie canadienne.

---

7 Pour un profil détaillé de l'industrie du textile et du vêtement et de leurs composantes voir Annexes I, II, et III.

8 Mahon, Rianne, *The Politics of Industrial Restructuring; Canadian Textiles*, Toronto, University of Toronto Press, 1984, p.57.

9 Pestieau, Caroline, *L'industrie québécoise du textile au Canada*, Montréal, L'Institut de recherche C.D. Howe, 1978, p.6.

De cette façon, l'industrie canadienne du textile et du vêtement, qui procurait de l'emploi à environ 190,000 travailleurs,<sup>10</sup> et qui bénéficiait d'une protection tarifaire supérieure à celle offerte aux autres producteurs manufacturiers (comme l'indique le Tableau 2) se trouvait, en 1970, devant un important problème d'ajustement.

Il importait alors d'accroître la productivité et la compétitivité internationale de l'industrie, tout en assurant une transition équitable et productive aux travailleurs délaissés en cours de processus.

La suite de ce chapitre sera consacrée à observer quelle fut la réponse des gouvernements fédéral, du Québec et de l'Ontario face à cette nécessité d'ajustement de l'industrie du textile et du vêtement au Canada.

Tableau 2

Protection nominale et protection effective—l'industrie du textile comparée au secteur de la fabrication, 1970

	(pourcentage) Tarifs nominaux <sup>a</sup>	Tarifs effectifs
Textile primaires	17,0	23,7
Bonneterie	23,1	33,7
Vêtement	21,5	25,9
Total du secteur de la fabrication	10,3	16,4

<sup>a</sup>Le taux nominal de la protection ne révèle pas tout l'effet de la protection accordée aux fabricants canadiens de biens soumis à des droits de douane si, en produisant des biens pour concurrencer les importations, ils utilisent eux-mêmes des matériaux importés, également soumis à des droits de douane. L'industrie canadienne "ajoute de la valeur" aux matériaux importés. Ceux-ci peuvent d'ailleurs être des produits plus ou moins finis que l'industrie canadienne finit davantage. La "protection effective" mesure l'effet de la protection sur cette valeur ajoutée. Le taux de protection effective est plus grand que le taux nominal quand, et c'est habituellement le cas, les droits de douane sur des produits non finis sont moins élevés que sur des produits finis.

Source: Conseil économique du Canada, *Au-delà des frontières* (Ottawa, 1975), tableau 2.3. Cité in Pestieau, Caroline, *L'industrie québécoise du textile au Canada*, op. cit. p. 44.

#### A) L'ajustement dans l'industrie du textile et du vêtement: l'approche fédérale

Le 14 mai 1970, dans une déclaration à la Chambre des communes, le ministre de l'Industrie et du Commerce, M. Jean-Luc Pépin, énonçait les principes de ce qui allait devenir la politique nationale du textile. Cet énoncé, ainsi que le

10 Pestieau, Caroline, *The Canadian Textile Policy: a Sectoral Trade Adjustment Strategy?*, Montréal, The Canadian Economic Policy Committee and The C.D. Howe Research Institute, 1976, p.4.

projet de loi C-215 qui créait la Commission du textile et du vêtement, constituèrent la première tentative canadienne pour articuler une approche gouvernementale cohérente vis-à-vis l'industrie du textile et du vêtement.

Dans sa déclaration, M.Pépin mentionnait que trois options s'offraient au gouvernement pour traiter des problèmes de l'industrie du textile:<sup>11</sup>

- 1) l'option de la "porte ouverte" (réduction et élimination unilatérale des barrières tarifaires et non-tarifaires);
- 2) l'option de la "porte fermée", qui constitue une "politique de contingents globaux ou de restrictions généralisées contre les textiles des pays "à bas prix de revient" ";
- 3) et la troisième option, qui fut celle choisie par le gouvernement, et que nous qualifions d'option de la "porte tournante". C'est-à-dire que les importations en provenance des pays à bas prix de revient seront tolérées dans la mesure où elles ne portent pas préjudice à l'industrie canadienne. Advenant cette éventualité, alors la porte se ferme. Le gouvernement s'engage à utiliser toute une panoplie de mesures protectionnistes, "même unilatéralement si nécessaire", afin de permettre à l'industrie affectée par ces importations de se restructurer et de retrouver sa compétitivité. Cela accompli, la porte s'ouvrira de nouveau. Selon les termes du ministre, le but de cette politique était:

(...) donner une orientation, créer un cadre et des conditions dans lesquels l'industrie des textiles et celle du vêtement pourront prévoir, investir et se développer dans un climat de confiance. Cette politique a pour objet de créer des conditions dans lesquelles l'industrie des textiles et celles (sic) du vêtement poursuivront la fabrication de produits capables d'affronter de mieux en mieux la concurrence internationale.<sup>12</sup>

L'actualisation de cette politique fut assignée à la Commission du textile et du vêtement (CTV). Cette dernière, de sa propre initiative, à la demande de l'industrie ou du ministre de l'Industrie et du Commerce, fera enquête afin de déterminer si: a) les importations causent ou menacent de causer des préjudices à certains producteurs canadiens; et b) les entreprises menacées de préjudices sont viables et si le plan de restructuration destiné à rétablir leur compétitivité est valable.

Si ces deux conditions s'avèrent positives, alors la CTV recommande au ministre les mesures de protection qu'elle juge appropriées. De cette façon, la protection allouée aux entreprises servirait à la restructuration de l'industrie (breathing space).

---

11 Gouvernement du Canada, *Compte rendu officiel des débats de la Chambre des communes*, Ottawa, l'Imprimeur de la reine, 21ème session de la vingt-huitième législature, vol. VII, 1970, p.6252.

12 *Ibid.*, p.6953.

La politique nationale du textile créait également deux nouveaux programmes spécifiques à l'industrie du textile et du vêtement.

### 1) Adjustment Assistance Benefits Program (AAB)

Ce programme de compensation pour les travailleurs mis à pied était très restrictif. En effet, seuls les travailleurs âgés de plus de 54 ans, qui avait travaillé au moins 10 des 15 dernières années dans l'industrie, pouvaient recevoir des prestations de pré-retraite, s'il était établi qu'aucun autre emploi n'était disponible. De plus, pour avoir droit à ces prestations, la CTV devait certifier que la raison du licenciement était due à une décision gouvernementale. Comme les premiers travailleurs renvoyés étaient ceux qui avaient été embauchés les derniers, donc assez jeunes, ce programme n'était pas d'une grande utilité, et ne bénéficia, en fait, qu'à un nombre restreint de travailleurs:

Tableau 3

Taux de participation au programme AAB (durée du programme 1971-76)

Année	Nb. de licenciements certifiés	Nb. de travailleurs affectés	Nb. de travailleurs éligibles	Nb. de bénéficiaires	% des travailleurs éligibles bénéficiaires du programme
1971	14	1,787	152	106	69.7
1972	6	733	121	35	28.9
1973	2	228	32	9	28.1
1974	--	--	136	77	56.6
1975	17	2,530	315	172	54.6
1976	8	1,084	229	91	39.7

Source: Labour Canada (1977), cité in Mahon, Rianne, *op. cit.*, p. 125-6. (tableaux 16 et 17 combinés).

De plus, ces chiffres ne font mention que des travailleurs dont le licenciement a été certifié par la CTV, et ne tiennent pas compte de ceux qui furent licenciés pour d'autres raisons (fermetures, renvois, etc.). Par exemple, pour l'année 1975, 2530 mises à pied furent certifiées par la CTV, alors que le nombre total de travailleurs ayant perdu leur emploi dans l'industrie du textile et du vêtement s'élevait à 6,000.<sup>13</sup> Par conséquent, pour l'année 1975, seulement 2,8% des travailleurs licenciés bénéficièrent du programme AAB.

### 2) Fashion Design Assistance Program (FDAP)

Ce programme servait surtout à promouvoir les fabrications canadiennes dans les grandes foires internationales de la mode. L'établissement de centres de

<sup>13</sup> Mahon, Rianne, *op. cit.*, p.125.

productivité et de développement pour les textiles et les vêtements fut également envisagé dans certains grands centres urbains, mais ne vit jamais le jour, du moins comme partie de ce programme.

La politique nationale du textile de 1970 reposait donc sur la conviction qu'un contrôle approprié des importations permettrait à l'industrie de développer une compétitivité internationale dans certaines chaînes de fabrication. Donc, qu'elle était viable. Par conséquent, suivant cette logique, il était superflu de mettre en place une politique d'ajustement d'envergure qui aiderait les travailleurs à se recycler, à se reloger et à se trouver un emploi dans un autre secteur de production. L'ajustement reposait principalement sur des politiques à caractère universel, à l'exception des mesures protectionnistes qui étaient spécifiques à l'industrie du textile et du vêtement.

Toutefois, ces mesures de protection (quotas et restrictions volontaires à l'exportation) qui étaient négociées bilatéralement, produit par produit et sur une base annuelle, n'eurent pas l'effet escompté. Ainsi, les importations continuèrent d'augmenter et de gruger une part toujours plus grande du marché canadien. Une des raisons qui explique cette accroissement des importations est la multiplication des sources d'importation, permettant aux importateurs de contourner les pays contingentés. Par exemple, la part du marché canadien détenue par les producteurs domestiques du vêtement passa de 73% en 1971, à 55% en 1976 (en terme de volume) (voir Tableau 4).

Tableau 4

Pénétration du marché canadien du vêtement par les importations, 1971-76  
(en millions d'unités)

	1971	1973	1974	1975	1976
Expéditions					
intérieures	335,2	340,1	360,4	238,0	336,0 <sup>a</sup>
Importations	122,5	168,5	166,5	188,4	271,5
Marché canadien					
apparent	457,7	508,6	526,9	513,4	607,5 <sup>a</sup>
<i>Pourcentage de la part des importations et de la part de la production canadienne sur le marché intérieur</i>					
Expéditions intérieures	73	67	68	64 <sup>a</sup>	55 <sup>a</sup>
Importations	27	33	32	36 <sup>a</sup>	45 <sup>a</sup>

<sup>a</sup>Estimations.

Source: Commission du textile et du vêtement, *Enquête sur les vêtements*, rapport au ministre de l'Industrie et du Commerce (Ottawa, 1977), chap. IV. Cité in Pesticau, Caroline, *L'industrie québécoise du textile au Canada*, op. cit., p. 7.

De plus, l'emploi, toujours durant la même période, déclina de 20,000 travailleurs dans le domaine du vêtement et de 12,000 dans celui du textile primaire.<sup>14</sup>

La panique ne tarda pas à s'emparer du milieu canadien du textile et du vêtement et le gouvernement, sous les recommandations de la CTV, imposa des contingentements globaux sur pratiquement toutes les importations de vêtement (quatorze catégories). Cette décision prise en vertu de l'article XIX du GATT,<sup>15</sup> contrevenait néanmoins à l'Accord multi-fibres, qui régit le commerce international du textile et du vêtement, et qui stipule que: "les restrictions à l'importation doivent être négociées de pays à pays, d'année en année, sur la base de préjudices prouvés et occasionnés par des importations."<sup>16</sup> Ces contingentements perdurèrent jusqu'au 31 décembre 1978. Par la suite, des arrangements furent conclus entre le Canada et les principaux pays exportateurs de textiles et de vêtements, de sorte que la majorité de ces importations se firent dorénavant sous forme de quotas.

Il en fut ainsi jusqu'au printemps 1981, date où fut créé l'Office canadien de renouveau industriel (OCRI). Par la création de cette nouvelle agence le gouvernement fédéral désirait donner un second souffle à sa politique du textile et du vêtement. On estimait en effet que la politique de 1970 n'avait pas pleinement répondu à ses objectifs initiaux et qu'un nouvel effort devait être fait afin de réduire la dépendance de l'industrie par rapport aux mesures spéciales de protection, et en accélérer le processus de rationalisation.

La nouvelle politique de 1981 comportait une stratégie à double volet. Il s'agissait, d'une part, de maintenir un niveau de protection suffisamment élevé, sur une période limitée de cinq ans, de façon à assurer à l'industrie un marché stable et prévisible; et d'autre part, de fournir à l'industrie, aux travailleurs et aux communautés dépendant du textile et du vêtement<sup>17</sup> une aide financière leur permettant de traverser ce processus de restructuration d'une manière économiquement efficace et socialement équitable.

L'OCRI fut donc désigné comme le maître d'oeuvre de cette politique, bien qu'il n'eut aucun rôle en ce qui toucha le contrôle des importations. Son bureau de direction était majoritairement composé de représentants du monde des affaires (non liés à l'industrie du textile) et, dans une moindre mesure, de hauts

14 Hart, Michael, *Canadian Economic Development and the International Trading System*, Toronto, University of Toronto Press, 1985, p.115.

15 L'article XIX du GATT constitue une clause échappatoire qui permet aux gouvernements de venir en aide (hausse des barrières tarifaires, restrictions quantitatives, etc.) aux entreprises ou aux industries nationales souffrant de préjudices causés par une augmentation rapide des importations. L'application de l'article XIX doit toutefois être d'une durée limitée.

16 Pestieau, Caroline, *L'industrie québécoise du textile au Canada*, op. cit., p.54.

17 Les communautés identifiées par l'OCRI comme dépendant de l'industrie du textile et du vêtement furent: Cornwall, Hawkesbury, Valleyfield, Drummondville, Trois-Rivières/Shawinigan, Sherbrooke/Magog, Victoriaville/Plessisville.

fonctionnaires, de représentants syndicaux et des consommateurs, et était assisté par un personnel d'environ 55 fonctionnaires. Son mandat s'articulait autour de trois objectifs:

- 1) assister les entreprises du textile et du vêtement (plus tard s'ajoutèrent celles du tannage et de la chaussure) qui démontrent le meilleur potentiel de viabilité à se moderniser et à se restructurer;
- 2) aider les régions et les communautés dépendant de l'industrie du textile et du vêtement à consolider et à diversifier leur base économique;
- 3) procurer une aide financière et technique aux travailleurs licenciés au cours du processus de rationalisation.

Pour chacun de ces objectifs l'OCRI disposait d'un programme et d'un budget pour sa mise en application.

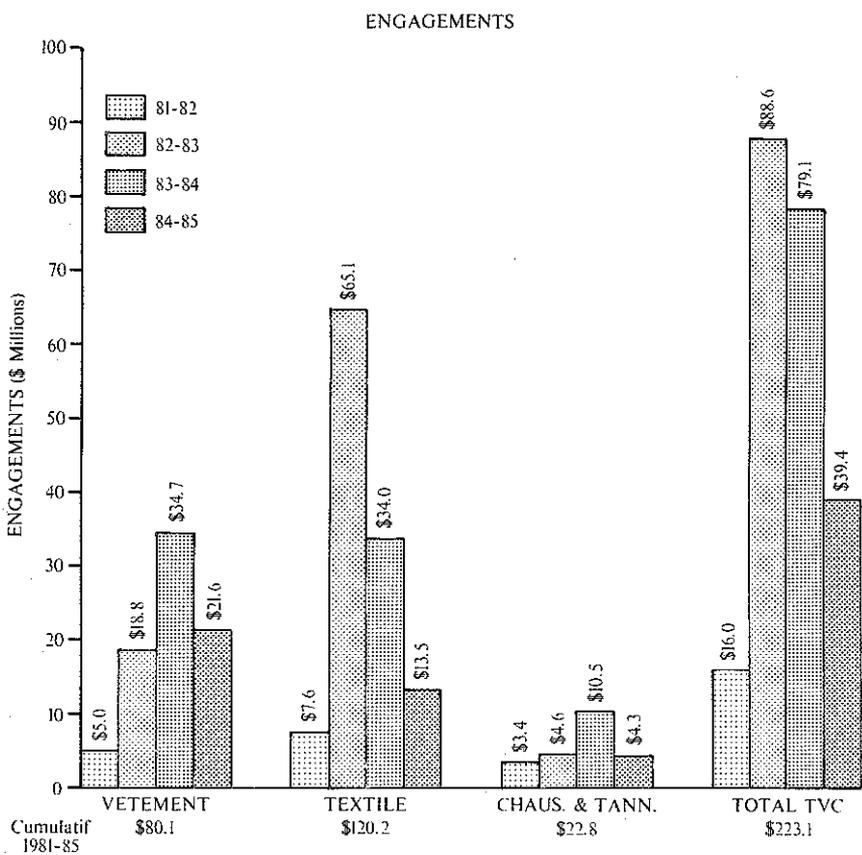
1) Au premier objectif était joint le Programme des secteurs visés (PSV). Dans le cadre de ce programme, l'OCRI offrait une aide financière (qui pouvait prendre diverses formes) aux entreprises en vue de leur modernisation, leur restructuration et leur rationalisation à travers des fusions ou des acquisitions. Cette aide n'était accordée qu'après une étude approfondie de l'entreprise et que cette dernière eut démontrée au cours des dernières années une bonne performance, une santé financière convenable et un plan de restructuration à long terme (3-5 ans). Ce programme avait pour objectif de rendre l'industrie du textile et du vêtement compétitive au niveau international et moins dépendante des mesures spéciales de protection (voir Tableau 5).

2) Le programme de développement industriel et commercial (PDIC), quant à lui, devait servir à consolider et à diversifier la base économique de sept communautés fortement dépendantes des industries du textile et du vêtement. Le PDIC visait à renforcer les entreprises manufacturières, autres que textile, déjà établies et à promouvoir, par le biais de différentes mesures incitatives, l'établissement de nouvelles entreprises de production. De cette façon, le processus de rationalisation de l'industrie du textile pourrait avoir lieu sans créer de perturbations déstabilisatrices dans la structure économique régionale et le marché de l'emploi (voir Tableau 6).

3) Finalement, le programme d'adaptation de la main-d'oeuvre (PAM) était destiné à alléger les coûts socio-économiques que devaient assumer les travailleurs de l'industrie du textile et du vêtement laissés pour compte durant le processus de rationalisation. Ce programme, qui était administré par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada (CEIC), rajoutait aux programmes déjà existants de la CEIC des mesures visant spécifiquement les travailleurs du textile: "...allocations majorées de formation, une aide accrue à

la mobilité, des subventions salariales et une aide spéciale à la création d'emplois dans les communautés les plus durement touchées." <sup>18</sup> La CEIC administrait également pour le compte de Travail Canada le programme de prestations d'adaptation pour les travailleurs (PPAT), qui procurait aux travailleurs plus âgés du textile ayant épuisé leurs prestations d'assurance-chômage une aide financière jusqu'à l'âge de 65 ans (voir Tableau 7).

Tableau 5  
Programme des secteurs visés



Source: Office canadien de renouveau industriel, *Dernier rapport annuel 1984-85*, Montréal, OCRI, 1986, p.(Annexe B).

18 Office canadien de renouveau industriel, *Dernier rapport annuel 1984-85*, Montréal, OCRI, 1986, p.8.

Tableau 6

## Programme de développement industriel et commercial

*Variation de l'emploi TVC et nouveaux emplois créés, selon les zones spéciales*

Zones spéciales	(A) Variation de l'emploi TVC 1981-85(1)	(B) Nouveaux emplois créés PDIC(2)	(C) Ecart (A)-(B)
Cornwall	-965	839	-126
Hawkesbury	-140	228	+88
Valleyfield	-494	196	-298
Drummondville	-219	627	+408
Trois-Rivières/ Shawinigan	-1,939	409	-1,530
Sherbrooke/ Magog	-1,633	2,016	+383
Victoriaville/ Plessisville	-873	519	-354
Total	-6,263	4,834	-1,429

(1) Les données concernant l'emploi ne sont pas disponibles au niveau des zones spéciales. Les chiffres présentés ci-haut se rapportent aux territoires des Centres d'emploi du Canada (CEC) au sein desquels se retrouvent les zones spéciales de l'OCRI.

(2) Ces chiffres n'ont trait qu'aux nouveaux emplois créés dans les zones spéciales au titre du PDIC et excluent de ce fait les emplois relatifs aux projets qui ont permis de sauvegarder des emplois qui, sans ces projets, auraient disparu.

Source: Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, OCRI. Cité in Office canadien de renouveau industriel, *Dernier rapport annuel 1984-85*, Montréal, OCRI, 1986, p. (Annexe B).

Tableau 7

## Programme d'adaptation de la main d'oeuvre

	Programmes/services d'emploi de la CEIC Secteurs TVC				
	1981-82	1982-1983	1983-1984	1984-1985	
	<i>Total Dépenses/ engagements</i>	<i>Total Dépenses/ engagements</i>	<i>Total Dépenses/ engagements</i>	<i>Total Dépenses/ engagements</i>	<i>Total Dépenses/ engagements</i>
Québec	4 099 495	7 082 537	6 604 624	8 483 340	26 269 996
Ontario	2 402 633	4 389 053	3 913 691	4 355 041	15 060 418
Reste du Canada	1 418 648	3 921 988	2 131 825	2 815 443	10 287 904
Canada	7 920 776	15 393 578	12 650 140	15 653 824	51 618 318

	Travail Canada Programme de prestations d'adaptation pour les travailleurs (PPAT)				
	1981-1982	1982-1983	1983-1984	1984-1985	
	<i>Paiements</i>	<i>Paiements</i>	<i>Paiements</i>	<i>Paiements</i>	<i>Total Paiements</i>
Québec	4 446 458	7811 858	19 026 758	32 098 676	63 383 750
Ontario	650 429	1 040 077	2 143 377	3 228 263	7 062 146
Reste du Canada	13 030	17 401	94 453	174 641	299 531
Canada	5 109 917	8 869 336	21 264 594	35 501 580	70 745 427

Source: Office canadien de renouveau industriel, *Dernier rapport annuel 1984-85*, Montréal, OCRI, 1986, p. (Annexe B).

*B) L'ajustement dans l'industrie du textile et du vêtement: l'approche du Québec*

Durant la période étudiée l'approche du gouvernement du Québec vis-à-vis l'industrie du textile et du vêtement peut se résumer à ce leitmotiv constamment évoqué: maintenir l'emploi; donc, maintenir la production. Déjà en 1976 un document du ministère québécois de l'Industrie et du Commerce traçait la vision du gouvernement en ce domaine:

Si l'objectif de la restructuration s'avère nécessaire pour que certains secteurs de l'industrie du textile améliorent leur rendement et deviennent plus concurrentiels, il importe que la réalisation de cet objectif s'effectue dans des conditions telles que l'on puisse minimiser les perturbations sociales, en particulier les problèmes d'emploi dans les régions qui connaissent des industries en déclin. Parmi les différents objectifs qui peuvent être retenus pour aider l'industrie du textile, celui qui doit être prioritaire et plus immédiat, c'est le maintien de l'emploi dans cette industrie.<sup>19</sup>

Depuis ce temps la position du gouvernement québécois n'a pas changé. Elle s'articule autour d'un double objectif indistinctement hiérarchisé, et quelque peu contradictoire, que l'on peut résumer comme suit: l'objectif "principal" est la restructuration de l'industrie du textile au Québec; et l'objectif "prioritaire" est le maintien de l'emploi dans l'industrie au niveau de 1973.<sup>20</sup>

L'emphase qui est mise sur le maintien de l'emploi s'explique lorsqu'on jette un coup d'oeil sur certaines statistiques. Ainsi, en 1983, l'industrie du textile et du vêtement occupait 112,000 travailleurs au Québec,<sup>21</sup> soit 54% de l'emploi total de cette industrie au Canada, et 4,5% de l'emploi total au Québec. En outre, cette industrie représentait, à ce moment, 21% de l'emploi du secteur manufacturier québécois.<sup>22</sup>

En 1979, le gouvernement du Québec réitérait sa position à l'intérieur de son énoncé de politique économique *Bâtir le Québec*. Il mentionnait, par exemple, parmi ces trois grandes orientations de redéploiement de l'économie québécoise: "L'adaptation des secteurs les plus vulnérables à la concurrence internationale."<sup>23</sup> Cela s'adressait à la restructuration des secteurs traditionnels, dont l'industrie du textile et du vêtement. Plus loin, il rejetait l'hypothèse d'un éventuel retrait du Québec de cette industrie en ces termes: "Pour le gouvernement du Québec, cela n'est ni pensable, ni souhaitable même du strict point de vue économique."<sup>24</sup> Tout cela était réaffirmé, quatre ans plus tard, dans *Bâtir le Québec-Phase 2, Le virage technologique*.

19 Québec, Ministère de l'Industrie et du Commerce, *L'industrie québécoise du textile; évolution de l'industrie et évaluation de la politique canadienne*, Québec, Gouvernement du Québec, 1976, pp.117-118.

20 *Ibid.*

21 Les chiffres mentionnés incluent également l'industrie de la chaussure (environ 5,000 travailleurs).

22 Office de renouveau industriel, *Brief to the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada*, Montréal, OCRI, 1983, pp.4-5.

23 Québec, Ministère d'État au développement économique, *Bâtir le Québec; énoncé de politique économique*, Québec, Gouvernement du Québec, 1979, p.272.

24 *Ibid.*, p.513.

Afin de répondre à ces objectifs la stratégie du gouvernement québécois reposait sur deux moyens d'intervention: 1) mesures spéciales de protection (via le gouvernement fédéral); et 2) une aide financière à l'entreprise. Aucune politique ne fut établie pour assurer la transition des travailleurs. Pendant cette période le gouvernement du Québec fut en effet un ardent promoteur des mesures spéciales de protection pour l'industrie du textile et du vêtement. Ainsi, à la suite des conférences socio-économiques sur le textile et le vêtement, qu'il tint en septembre 1977, il s'engagea à faire des représentations auprès du gouvernement fédéral afin que celui-ci établisse des contingentements globaux, au niveau d'importation de 1975, pour une durée de cinq ans.<sup>25</sup>

De plus, de 1977 à 1980, dans le cadre du programme OSE (Opération Solidarité Economique), le gouvernement mit sur pied à la Société de développement industriel (SDI) un programme sectoriel destiné au financement de l'industrie du textile et du vêtement (incluant la chaussure et le meuble). Toutefois ce programme ne constitua qu'une mince tranche des fonds octroyés par la SDI. À titre de comparaison, pour la seule année 77-78, la SDI octroya \$47,478,340 d'aide à 123 entreprises oeuvrant dans les secteurs en expansion (programme A),<sup>26</sup> et \$4,164,000 à 15 entreprises dans le secteur du textile et du vêtement (voir Tableau 8).

Tableau 8

Aide cumulative apportée à l'industrie du textile et du vêtement [incluant la chaussure et le meuble] par la SDI, dans le cadre de l'Opération Solidarité Economique (1977-1980). (Programme F de la SDI).

<i>Année</i>	<i>Prêts (nombre)</i>	<i>Nb. d'entreprises aidées</i>	<i>Montant</i>
1977-78	15	15	4,164,000
1978-79	34	32	8,495,000
1979-80	24	22	5,862,000
Total:	73	1	8,521,000

Source: Québec, Société de développement industriel, *Rapport annuel 1979*, Québec, Éditeur officiel, 1979.

Québec, Société de développement industriel, *Rapport annuel 1980*, Québec, Éditeur officiel, 1980.

25 Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec, de mai 1977 à décembre 1978*, Québec, Ministère du Conseil exécutif, 1979, p.29, p.36.

26 Société de développement industriel, *Rapport annuel 1979*, Québec, Éditeur officiel, 1979, p.14.

En 1980, le ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme prit le relais de l'aide directe à l'industrie du textile et du vêtement en établissant un "Programme de modernisation pour les industries du textile, de la bonneterie et du vêtement".<sup>27</sup> Ce programme procurait une aide financière sous forme de subventions aux entreprises selon quatre volets:

- études sur différentes activités de l'entreprise;
- modernisation de l'équipement, réorientation de la production, réaménagement d'usines, acquisition d'équipement de gestion;
- conception et développement d'équipement nouveau de production ou d'équipement amélioré;
- formation et démarrage d'un groupement d'entreprises.

Ainsi, en 1980-81, 35 projets obtinrent \$4,568, 582;<sup>28</sup> en 1981-82, 133 projets totalisèrent \$14,900,000;<sup>29</sup> et en 1982-83, 59 projets se virent accorder \$10,600,000.<sup>30</sup> Pour ces trois années, le volet "modernisation des équipements" accapara 95% de l'aide accordée et celui "études" 5%.

Ce programme fut cependant discontinué en 1982 après que le gouvernement fédéral eut mis sur pied l'OCRI. Par la suite, le gouvernement québécois délaissa l'aide financière directe à cette industrie et favorisa une forme d'aide institutionnelle axée sur la mise en marché, le marketing et la pénétration des marchés. Plusieurs institutions furent créées pour répondre à cette fin:

- Centre de promotion de la mode québécoise (1983);
- Centre québécois de productivité du textile (Protexile) (1984);
- Centre québécois de productivité du vêtement (1984);
- Centre de promotion de la mode de Montréal (1985).

L'optique envisagée était de favoriser la spécialisation vers des créneaux (mode) où la production québécoise occupait le haut du pavé sur le marché domestique et pouvait concurrencer au niveau international, tout en essayant d'accroître la productivité des entreprises produisant dans les autres segments du marché. Dans le but de stimuler la demande pour ces produits, le gouvernement abolit la taxe de vente sur le vêtement en 1978.

27 Québec, Ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme, *Rapport annuel 1980-81*, Québec, Gouvernement du Québec, Éditeur officiel, 1981, pp.32-33.

28 *Ibid.*, p.33.

29 Québec, Ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme, *Rapport annuel 1981-82*, Québec, Gouvernement du Québec, Éditeur officiel, 1982, p.30.

30 Québec, Ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme, *Rapport annuel 1982-83*, Québec, Gouvernement du Québec, Ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme, 1983, p.27.

C) *L'ajustement dans l'industrie du textile et du vêtement: l'approche de l'Ontario*

À lire les documents officiels du gouvernement de l'Ontario des 10 dernières années (budgets, rapports annuels de différents ministères et agences gouvernementales, énoncés de politique, etc.) on est porté à croire que l'industrie du textile et du vêtement dans cette province ne souffre d'aucun malaise (et l'on se demande même si elle existe vraiment) tant il est fait peu mention de cette industrie dans les politiques économiques et industrielles qui y sont énoncées. Cela s'explique par l'excellente santé économique de la province et aussi par la volonté du gouvernement ontarien de concevoir des politiques qui ne soient destinées à une industrie spécifique,<sup>31</sup> mais qui mettent l'accent sur les secteurs compétitifs de l'Ontario et sur la haute technologie.<sup>32</sup>

Ainsi, lors du discours du Budget de 1982, le ministre Frank S. Miller exprimait cette volonté de cette façon:

The combined effect of a changing industrial structure and changes in composition of the labour force places a premium on the capacity of the economy to adapt to new circumstances. It is also important to influence the direction of economic change towards those areas in which Ontario can build or develop a competitive advantage.<sup>33</sup>

Également, ayant une base industrielle plus diversifiée, sa dépendance à l'égard de l'industrie du textile et du vêtement est nettement moindre que celle du Québec. La concentration des entreprises y est également plus réduite, de sorte que 15% des emplois du secteur manufacturier ontarien se retrouve dans des communautés dépendantes de l'industrie du textile et du vêtement, alors que ce chiffre s'élève à 32% en ce qui concerne le Québec.<sup>34</sup> Seulement deux des sept communautés désignées par l'OCRI, comme étant des zones spéciales fortement dépendantes de l'industrie du textile, sont en Ontario. Les autres se retrouvent au Québec.

Cependant, bien que l'industrie du textile et du vêtement ne constitue pas un problème structurel majeur pour l'économie de l'Ontario, le gouvernement

31 Jenkin, Michael, *The Challenge of Diversity; Industrial Policy in the Canadian Federation*, Ottawa, Science Council of Canada, (Background Study 50), 1983, p.73.

32 Davenport, P., *et al.*, *Industrial Policy in Ontario and Quebec*, Toronto, Ontario Economic Council (Discussion Paper Series), 1982, p.18.

33 Ontario, Ministry of Treasury and Economics, *Ontario Budget 1982*, Toronto, Ministry of Treasury and Economics (Budget Paper A), 1982, p.13.

34 Office canadien de renouveau industriel, *op. cit.*, p.5.

ontarien ne pouvait ignorer complètement une industrie qui embauche 74,000 travailleurs; ce qui représente 8% de l'emploi dans le secteur manufacturier (21% au Québec), et 2% de l'emploi total dans la province (4,5% au Québec).<sup>35</sup> Donc, par l'entremise du Employment Development Fund (EDF), une agence gouvernementale pour la création d'emplois et le développement de l'investissement, une aide directe de \$11,5 millions fut octroyée à cette industrie en 1980 (sur les deux ans qu'opéra cette agence, \$11,5 millions alla à l'industrie du textile contre \$211,9 millions pour celle des pâtes et papiers).<sup>36</sup> En 1981, l'EDF fut remplacé par le Board of Industrial Leadership and Development (BILD), qui ne disposait d'aucun programme ou stratégie pour l'industrie du textile et du vêtement.<sup>37</sup>

En somme, l'Ontario n'établit aucune politique d'ajustement spécifique à l'industrie du textile et du vêtement. Le gouvernement de cette province souhaite la restructuration et la modernisation de cette industrie mais par le biais de programmes à caractère universel qui s'adressent à toutes les industries et qui répondent aux objectifs globaux de développement de la province. Pour une stratégie d'ajustement sur mesure à cette industrie, le gouvernement ontarien se tourna alors vers le gouvernement fédéral pour le maintien de mesures spéciales de protection et le développement de politiques d'assistance directe.<sup>38</sup>

#### IV- DYNAMIQUE ENTRE LES DIFFÉRENTES POLITIQUES D'AJUSTEMENT

Au niveau de leurs intentions et de leurs objectifs en ce qui concerne l'industrie du textile et du vêtement, les trois gouvernements semblent être sur la même longueur d'onde: l'industrie doit s'ajuster afin d'acquérir une compétitivité internationale et ne plus dépendre des mesures spéciales de protection. Pour ce faire, les gouvernements s'accordent à faciliter la restructuration et la modernisation de l'industrie par le biais d'une assistance financière et technique aux entreprises viables, et assurer une stabilité et une prédictabilité du marché via des mesures protectionnistes d'une durée limitée. Leurs actions, cependant, ont été plus ou moins cohérentes et en accord avec ces objectifs.

Des trois gouvernements concernés, le fédéral est celui qui a développé la politique d'ajustement la plus conforme à ses objectifs. À la suite de l'échec de

35 *Ibid.*

36 Ontario, Ministry of Treasury and Economics, *Ontario Budget 1981*, Toronto, Office of the Budget and Intergovernmental Finance (Budget Statement), 1981, pp.4-6.

37 Ontario, Board of Industrial Leadership and Development, *Building Ontario in the 1980s*, Toronto, The Honorable William G. Davis, 1981.

38 Voir à cet effet: Ontario, Ministry of Industry and Tourism, *Ontario Government Response to the Recommendations of the Federal Government Consultative Task Force on the Canadian Textile and Clothing Industries*, Toronto, Ministry of Industry and Tourism (Ontario).

la politique de 1970, qui reposait presque exclusivement sur l'aide à l'entreprise et le contrôle des importations, celle de 1981 constitua une politique d'ajustement beaucoup plus complète. On prit pour acquis que l'ajustement dans l'industrie du textile et du vêtement entraînerait à coup sûr des mises à pied et des perturbations socio-économiques au sein de certaines communautés. Par conséquent, pour rendre ce processus politiquement et socialement acceptable, des programmes furent établis pour maintenir une sécurité du revenu pour les travailleurs du textile et du vêtement et les aider à se recycler et à accroître leur mobilité, de même que favoriser la reconversion industrielle des communautés dépendantes de ce secteur.

Ainsi, le gouvernement fédéral tentait d'allier pleinement les trois principaux instruments pour l'ajustement (mesures spéciales de protection, aide financière aux entreprises viables et politiques d'aide aux travailleurs et aux communautés), tout en essayant le plus possible d'isoler la variable "contrainte politique" du processus, en mettant sur pied l'OCRI, et en lui assignant une marge de manoeuvre considérable. Ce qui, pour Michael Trebilcock, fait partie de la logique opérationnelle d'un gouvernement:

"Where policies impose real and perceived costs on marginal voters, it may be rational for a governing party to assign the administration of the policies to an "independent" agency of government, so that the causal relationship between the costs and the party is attenuated in voters perceptions."<sup>39</sup>

Les provinces de l'Ontario et du Québec, quant à elles, ne démontrèrent pas la même volonté de procéder à l'ajustement de ce secteur, en dépit de leurs allégations concernant sa nécessaire restructuration. En effet, toutes deux poussèrent pour la reconduction des mesures protectionnistes auprès du fédéral; et lorsque ces pressions s'associèrent à celles de l'industrie, des syndicats et des députés fédéraux, il devint difficile pour Ottawa d'y résister. Ainsi, les mesures protectionnistes se perpétuèrent ralentissant d'autant le processus d'ajustement. Les entreprises du textile et du vêtement en vinrent à prendre pour acquis la reconduction des mesures protectionnistes, ce qui ne les incitait guère à prendre les mesures indispensables, et fatalement douloureuses, pour s'ajuster aux nouvelles réalités internationales. Les syndicats et les travailleurs procédèrent avec la même logique, et aucune demande ne fut articulée pour des programmes destinés au recyclage et à la mobilité des travailleurs.

Ensuite, ces deux provinces établirent des programmes d'assistance à l'industrie du textile et du vêtement qui étaient d'une part restreints et, d'autre part, ne favorisaient guère l'ajustement de ce secteur. Comme nous l'avons observé précédemment, l'Ontario n'attachait pas une attention particulière à ce secteur industriel. Son programme d'aide directe à cette industrie, qui s'étendit sur une période de deux ans, ne fut pas renouvelé lorsque le gouvernement

39 Trebilcock, Michael, *op. cit.*, p.24.

fédéral eut mis sur pied l'OCRI. Dès lors, l'Ontario laissa au fédéral le soin de diriger le processus d'ajustement dans l'industrie du textile et du vêtement,<sup>40</sup> et mit plutôt l'accent sur une approche globale de développement économique.

Le Québec, de son côté, avait un objectif bien déterminé qui était de maintenir l'emploi dans ce secteur. De fait, il eut une approche beaucoup plus interventionniste et mit sur pied différents programmes sectoriels pour l'industrie du textile et du vêtement. Malgré cela, il semble qu'en terme d'aide financière directe la part de cette industrie fut plutôt réduite. Ainsi, l'aide et les montants cumulatifs au 31 mars 1977, octroyés par la SDI à l'industrie du vêtement et de la bonnetrie ne représentaient que 1,5% du total des montants engagés par la SDI, alors qu'elles occupaient 13,9% des emplois du secteur manufacturier.<sup>41</sup> Par la suite, le programme sectoriel établi sous l'égide du programme OSE et administré par la SDI ne représenta qu'une infime partie des fonds attribués par la SDI, comme nous l'avons observé précédemment. Enfin, tout comme l'Ontario, le Québec délaissa son programme de modernisation de l'industrie du textile et du vêtement aussitôt que le fédéral eut introduit l'OCRI, comme le précise le ministère de l'Industrie et du Commerce dans son rapport annuel de 1982-83:

Compte tenu de la mise sur pied en octobre 1981 d'un programme fédéral (OCRI) qui recoupait substantiellement le contenu du programme québécois, celui-ci a été suspendu en date du 1er décembre 1982, à l'exception du volet d'aide aux groupements d'entreprises.<sup>42</sup>

Tout compte fait, le comportement des deux provinces fut similaire: toutes les deux recherchèrent l'établissement de mesures spéciales de protection et offrirent une aide, somme toute réduite, aux entreprises, et encore, que dans la mesure où celle du fédéral était jugée insuffisante. Ni l'une ni l'autre n'institua de mesures concrètes destinées à faciliter la transition des travailleurs du textile et du vêtement vers d'autres secteurs de production, par le biais de programmes d'adaptation de la main-d'oeuvre; et leurs principaux instruments de

40 Lors d'une entrevue avec un haut-fonctionnaire fédéral, qui fut impliqué dans l'OCRI, celui-ci déclara que le gouvernement ontarien n'émit aucune demande ou protestation vis-à-vis l'OCRI, ce qui fut considéré comme un acquiescement et un support à la politique fédérale. Le gouvernement québécois, par contre, émit certaines "protestations" à ne pas avoir été consulté, et s'enquit à maintes reprises des politiques de l'OCRI. Il s'efforça néanmoins de ne pas empiéter sur les programmes de l'Office.

41 Québec, Secrétariat des conférences socio-économiques, *Le textile primaire et le vêtement pour des politiques et des mesures de stabilisation de l'industrie*, op. cit., p.40.

42 Québec, Ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme, *Rapport annuel 1982-83*, Québec, Gouvernement du Québec, 1983, p.27.

développement économique ne furent pas non plus conçus pour restructurer ce secteur:

Whenever these provinces [Ontario et Québec] have established agencies to guide the provincial economy, such as Quebec's Office de planification et développement du Quebec or Ontario's Board of Industrial Leadership and Development to foster industrial development, the focus has been on subsidies and support to encourage growth rather than on restructuring to manage decline.<sup>43</sup>

Leur motivation semble avoir été animée principalement par le facteur politique, plutôt que par les facteurs d'efficience économique ou d'équité socio-économique. Cela peut être compréhensible d'un point de vue strictement électoral si l'on considère, par exemple, qu'au Québec il y a des entreprises du textile et/ou du vêtement dans 71 des 75 circonscriptions électorales (fédérales), et que plus de 20 communautés québécoises ont pour textile la principale activité économique.<sup>44</sup> Cependant, dans l'optique d'une politique industrielle à long terme il y a là un manque de vision et de planification qui risque de nuire considérablement à l'insertion de l'économie des provinces, et par le fait même de l'économie canadienne, dans l'économie mondiale. Peter F. Drucker illustre les conséquences d'un tel choix de cette façon:

(...) a country, an industry or a company that puts the preservation of blue-collar manufacturing jobs ahead of international competitiveness (which implies a steady shrinkage of such jobs) will soon have neither production nor jobs. The attempt to preserve such blue-collar jobs is actually a prescription for unemployment.<sup>45</sup>

La volonté de l'Ontario et du Québec de participer directement et effectivement à l'ajustement de ce secteur ne s'est pas traduite par des politiques concrètes allant dans ce sens. À l'inverse, aussitôt que le gouvernement fédéral eut instauré un programme d'aide à l'industrie du textile (OCRI), elles s'empressèrent de supprimer leurs propres programmes, alors que l'action concertée des deux paliers de gouvernement aurait probablement eu un impact beaucoup plus décisif. On peut supposer que leur souci premier n'était pas tant d'éviter les chevauchements et les doublons que de redistribuer les sommes ainsi épargnées vers les secteurs de pointe qu'elles privilégient, et laisser à Ottawa la tâche de s'occuper de ce secteur en déclin. Les professeurs

43 Chandler, M.A., "The State and Industrial Decline: a Survey", in Blais, André, *Industrial Policy*, Toronto, University of Toronto Press, 1986, p.202.

44 Trebilcock, Michael, *op. cit.*, p.79.

45 Drucker, Peter F. "The Changed World Economy", *Foreign Affairs*, vol.64, no.4, (Spring 1986), p.777.

P. Faucher, A. Blais et R. Young notent d'ailleurs au terme d'une analyse des programmes québécois et ontariens d'aide à l'industrie manufacturière:

(...) les programmes d'aide, dans leur grande majorité, ne sont pas conçus pour venir en aide aux secteurs en difficulté, mais pour faciliter un investissement, une innovation. De nombreux programmes excluent des déboursés admissibles le financement de la dette de l'entreprise et tous exigent de bonnes perspectives de rentabilité. Bref, les secteurs traditionnels ne semblent pas constituer la clientèle cible des programmes d'aide à l'industrie.<sup>46</sup>

En somme, les gouvernements de l'Ontario et du Québec retirèrent substantiellement leur aide directe à l'industrie du textile et du vêtement au fur et à mesure que le fédéral intervenait et perpétuait les mesures spéciales de protection. En ce sens, on ne peut soutenir que les politiques d'ajustement des deux ordres de gouvernement vis-à-vis cette industrie furent contradictoires ou non complémentaires. Cependant, elles ne furent pas non plus l'objet d'une action concertée, visant l'ajustement structurel de l'industrie du textile et du vêtement.

#### V- RÉSULTATS ET CONSÉQUENCES DE L'ACTION FÉDÉRALE

À toute fin pratique le gouvernement fédéral se retrouva le principal, sinon le seul, maître d'oeuvre du processus d'ajustement dans le secteur du textile et du vêtement:

Provincial governments also have industrial development programs, but to date none of them have been directly oriented towards the needs of the textile industry. These governments have no official role in implementing the Textile Policy and are not included in these parties whose interest the TCB [Commission du textile et du vêtement] must take into account. Thus while both the Ontario and the Quebec governments have issued ministerial statements supporting the Policy, they have generally left the responsibility for it to the federal government, which introduced it. One consequence of this passive attitude towards the Policy is that little has been done to plan for the eventual phasing out of non-viable production facilities, particularly in Quebec.<sup>47</sup>

Ses principales initiatives (politique de 1970 et celle de 1981), bien qu'ayant pour objectifs déclarés l'ajustement et la restructuration de ce secteur, n'eurent

46 Faucher, Philippe; Blais, André; Young, Robert, "L'aide financière directe au secteur manufacturier au Québec et en Ontario, 1960-1980", *Revue d'études canadiennes*, vol.18, no.1, (printemps 1983), p.71.

47 Pestieau, Caroline, *The Canadian Textile Policy: A Sectoral Trade Adjustment Strategy*, op. cit., p.43.

pas les résultats attendus. La grande majorité des recherches sur le sujet s'accordent en effet pour reconnaître que l'ajustement structurel n'a pas eu lieu.<sup>48</sup> L'industrie du textile et du vêtement n'est toujours pas, dans son ensemble, compétitive au niveau international et sa survie dépend encore des mesures protectionnistes (les mesures mises en place dans le cadre du programme de l'OCRI furent d'ailleurs prolongées après que ce dernier eut arrivé à échéance). Une étude récente du Conseil économique du Canada mentionne à propos des politiques d'ajustement du gouvernement fédéral:

On voit donc que si les mesures spéciales relatives aux importations et les subventions, de par leurs objectifs, se situent, dans l'éventail des politiques illustrées [au Tableau 1], du côté de l'"adaptation positive", dans leur application, en revanche, elles s'apparentent davantage au "néo-protectionnisme". Cela s'explique principalement par les revendications protectionnistes et les pressions politiques que ces revendications ont entraînées.<sup>49</sup>

Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer ce décalage entre les objectifs énoncés et les résultats obtenus. Dans le cas de la politique du textile, les "forces" protectionnistes à l'intérieur de l'appareil gouvernemental l'emportèrent sur celles promouvant une plus grande libéralisation et un ajustement rapide de ce secteur.<sup>50</sup> Cet aboutissement était d'autant plus inévitable (et en partie la conséquence) que l'industrie du textile et du vêtement, bien rompue à l'art du lobbying,<sup>51</sup> avait l'appui des syndicats et le support manifeste des députés fédéraux et des gouvernements de l'Ontario et du Québec dans ses revendications protectionnistes.

De cette façon, l'application de la politique du textile, du moins jusqu'en 1981, fut dominée par des mesures spéciales de protection. D'ailleurs, il eut été difficile de faire autrement puisque, premièrement, certains aspects de la politique de 1970 ne furent jamais mis en place (centres de productivité) et, deuxièmement, la CTV, qui assurait l'application de la politique, ne disposait tout simplement pas des instruments requis pour mener à bien l'ajustement désiré, ainsi que le souligne Caroline Pestieau:

Après avoir constaté les dommages causés par les importations, la CTV concluait donc presque automatiquement à la viabilité des entreprises, puis approuvait les

48 Voir entre autres: Biggs, Margaret A., *The Challenge: Adjust or Protect*, Ottawa, The North-South Institute, 1980. Hart, Michael, *op.cit.*. Pestieau, Caroline, *op. cit.*. Trebilcock, Michael, *op. cit.*. Wonnacott, Ronald J.; Hill, Roderick, *Canadian and U.S. Adjustment Policies in a Bilateral Trade Agreement*, Toronto, C.D. Howe Institute, 1987.

49 Conseil économique du Canada, *op. cit.*, p. 29.

50 Pour une analyse plus détaillée de ce processus interne voir Biggs, Margaret A., *op. cit.*, et Mahon, Rianne, *op. cit.*.

51 Mahon, Rianne, "Unravelling Canada's Textile Policy", in Maslove, Allan, *How Ottawa Spends, 1985: Sharing the Pie*, Toronto, Methuen, 1985, p.95.

plans en vue de les rentabiliser et recommandait des restrictions spéciales aux importations. La Commission était encline à suivre cette voie du fait qu'il n'y avait pas de programme de reconversion.<sup>52</sup>

Dans ces conditions la politique du textile était vouée à mener soit au néo-protectionnisme, soit à un ajustement impliquant une dislocation majeure chez les travailleurs de ce secteur et les communautés qui en sont dépendantes, faute de programmes sérieux pour en amortir le choc. Les coûts socio-économiques et politiques de l'ajustement eurent alors été astronomiques. Dans le contexte politique de l'époque (élection du Parti québécois en 1976 et référendum en 1980) il va de soi que le gouvernement canadien opta pour le protectionnisme.

Au mois d'août 1980, le dépôt par la CTV d'un rapport faisant état de la situation de l'industrie du textile et du vêtement et recommandant des mesures hautement protectionnistes pour les neuf prochaines années, relança le débat au sein de l'appareil gouvernemental concernant la politique à adopter pour ce secteur de production. Encore une fois cela donna lieu à une épreuve de force entre les différentes tendances:

Battles royal raged between realists and idealists, protectionists and free-traders, and those espousing good economics versus good politics. (...) The result was a careful compromise based on long-term protection and a more enriched adjustment package, with small bows to economic and other interest.<sup>53</sup>

Jouissant d'un contexte politique plus propice (menace référendaire disparue, début d'un nouveau mandat pour le gouvernement fédéral) les protagonistes d'un ajustement structurel furent en mesure d'orienter la nouvelle politique du textile en leur faveur. Ainsi, l'OCRI, bien que maintenant des objectifs similaires à la politique de 1970, incorporait des éléments nouveaux allant dans le sens de l'ajustement structurel: programmes pour les communautés et les travailleurs, durée limitée, création d'une agence ayant une large autonomie pour l'application du processus d'ajustement et aide accordée aux entreprises démontrant une viabilité et un plan de restructuration à long terme.

Il ne fait aucun doute que cette politique constituait une amélioration par rapport à celle de 1971. Certains de ses effets furent d'ailleurs encourageants. Par exemple, les expéditions canadiennes diminuèrent de 9,5%, entre 1981 et 1985, et l'emploi de 21%<sup>54</sup> (ces chiffres incluent l'industrie de la chaussure). Toutefois, malgré cette consolidation apparente de l'industrie du textile, le gouvernement maintint les mesures spéciales de protection lorsque le programme vint à échéance en 1986. L'ensemble de l'industrie n'étant toujours pas compétitive au niveau international.

52 Pestieau, Caroline, *op. cit.*, p.51.

53 Hart, Michael, *op. cit.*, p.121.

54 Office canadien de renouveau industriel, *Dernier rapport annuel 1984-85, op. cit.*, pp.2-3.

En fait, comme le souligne également Michael Trebilcock,<sup>55</sup> ce sont les mesures protectionnistes qui ont dominé l'approche du gouvernement canadien par rapport à l'ajustement de l'industrie du textile et du vêtement durant la période de 1971 à 1986. Ce protectionnisme a eu pour effet de retarder l'ajustement structurel de ce secteur et de fausser l'allocation des ressources dans l'économie. La commission MacDonald sur l'union économique du Canada a d'ailleurs estimé que:

Uniquement pour l'année 1979, on estime que, pour l'ensemble du pays, chaque emploi sauvé au moyen d'un protectionnisme par tarifs et par quotas, dans l'industrie canadienne du textile et de l'habillement, a coûté 34,000 dollars, alors que, cette même année, les ouvriers travaillant dans l'industrie textile canadienne avaient un salaire moyen de 10,000 dollars.<sup>56</sup>

En somme, le gouvernement tentait de résoudre un problème d'ajustement structurel avec une approche conjoncturelle. En effet, l'industrie du textile et du vêtement faisait face, et c'est toujours le cas, à au moins deux problèmes structurels majeurs: 1) la taille réduite de son marché domestique; et 2) le décalage existant entre les salaires versés aux travailleurs canadiens et ceux versés aux travailleurs des pays en voie de développement et nouvellement industrialisés.<sup>57</sup>

Après plus de quinze ans d'une politique protectionniste et d'une aide soutenue à l'industrie pour sa modernisation et sa restructuration il faut se rendre à l'évidence que cette dernière, dans son ensemble, n'a pas développé d'avantages comparatifs lui permettant de devenir compétitive au niveau international. Ceux qui estiment que l'apport de nouvelles technologies pourra renverser cet état de chose<sup>58</sup> semblent faire un pari perdu à l'avance. D'une part, l'industrie canadienne est déjà à la fine pointe de la technologie et, d'autre part, les futures innovations technologiques en ce domaine sont plus qu'aléatoires, ainsi que le révèle la CTV à la suite d'une enquête sur les textiles et les vêtements, effectuée en 1985:

En effet, l'équipement offert actuellement aux producteurs de textiles et de vêtements ne contient pas d'éléments révolutionnaires qui pourraient compenser le désavantage des hauts salaires versés par les producteurs canadiens. La technologie telle qu'elle existe actuellement ne peut rétablir la capacité de concurrence internationale de ces deux industries.<sup>59</sup>

55 Trebilcock, Michael, *op. cit.*, p.97.

56 Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, *Rapport*, Volume deux, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1985, p.269.

57 Voir Annexe IV pour une comparaison des salaires entre différents pays.

58 Mahon, Rianne, "Unravelling Canada's Textile Policy" *op. cit.*.

59 Commission du textile et du vêtement, *Enquête sur les textiles et les vêtements, rapport au ministre de l'Expansion industrielle régionale*, Ottawa, Gouvernement du Canada, octobre 1985, vol.1, pp.102-103.

Cette politique protectionniste n'a pas eu pour seule conséquence de retarder l'ajustement structurel de l'industrie du textile et du vêtement. Quoi que d'aucuns soutiennent que ces mesures peuvent avoir contribué à préserver la paix sociale au Québec, alors que la province faisait face à la pire crise économique de l'après-guerre, il est indéniable que les mesures spéciales de protection eurent également un impact négatif sur d'autres domaines des politiques publiques et objectifs du gouvernement fédéral. Parmi les effets les plus néfastes nous pouvons noter:

- 1) accroissement des tensions interrégionales au sein de la fédération. Les coûts et bénéfices de la protection accordée à l'industrie du textile et du vêtement sont considérés par les provinces périphériques, et principalement celles de l'Ouest, comme étant discriminatoires pour les consommateurs et les entreprises de ces régions;
- 2) augmentation des prix à la consommation. Ainsi, en 1979 le protectionnisme dans le domaine du vêtement a entraîné des coûts, que Margaret Biggs estime à 500 millions de dollars, assumés en bonne partie par les consommateurs à faible revenu;<sup>60</sup>
- 3) ternissement de la réputation du Canada en tant que partisan d'une plus grande libéralisation du commerce mondial, et contribution à la perte d'influence du Canada au sein des instances commerciales internationales:

Having decided to act outside the discipline of the MFA, [en établissant des contingentements globaux sur les importations en 1976] Canada had virtually no influence in shaping the 1976-77 renewal of the MFA. The European Community and the United States froze Canadian negotiators out of the discussions. It took four years of careful effort to return a measure of normality to Canadian participation in international textile discussions.<sup>61</sup>

- 4) contradiction des engagements du gouvernement fédéral concernant les relations Nord/Sud, et plus particulièrement l'intégration des pays en voie de développement au système commercial multilatéral. En outre, ces mesures protectionnistes privent ces pays d'une entrée de devises étrangères, ce qui accentue le problème de leur dette internationale et, par voie de conséquence, les empêchent d'importer des produits pour lesquels le Canada possède un avantage comparatif (réacteur CANDU, bois, services d'ingénierie, etc.)

Donc, malgré ces conséquences négatives pour plusieurs aspects de la politique gouvernementale et l'économie canadienne, le gouvernement fédéral a continuellement soutenu une approche défensive, qui allait bien souvent à

60 Biggs, Margaret A., *op. cit.*, p.145.

61 Hart, Michael, *op. cit.*, p.117

l'encontre de ses objectifs déclarés. Être bien intentionné ne suffit donc pas. Il faut également disposer des bons instruments et avoir la détermination de les appliquer. Il ne fait pas l'ombre d'un doute que les entreprises et les syndicats n'ont jamais pris cette détermination au sérieux et, au contraire, ont toujours pris pour acquis la reconduction des mesures protectionnistes. Il s'ensuit, qu'à la longue, leur comportement a été aiguillonné par des stimuli les éloignant de l'ajustement au lieu de les y contraindre.

Certains expliquent cette contradiction entre les objectifs d'ajustement et les résultats tendant plutôt vers le protectionnisme, de cette façon:

Il est pour le moins paradoxal que la politique industrielle toute axée vers le thème de la croissance en soit venue à s'orienter prioritairement vers la préservation de secteurs en déclin. Ce paradoxe peut s'expliquer de différentes façons. Il renvoie d'abord, à notre avis, à la grande ambivalence de l'État, que nous avons déjà soulignée un peu plus haut. Dans le mode de production capitaliste, la croissance ne peut être obtenue que par des transferts entre secteurs et régions et s'accompagne donc nécessairement de nombreux déséquilibres. Or, l'État cherche à concilier la croissance et une relative stabilité.<sup>62</sup>

Nous analyserons dans le prochain chapitre les moyens qui s'offrent aux gouvernements fédéral et provinciaux pour réorienter leur action vers un ajustement structurel de l'industrie du textile et du vêtement, tout en préservant une "relative stabilité". Car, en dernière analyse, ce que cherchent les gouvernements, c'est de préserver l'équilibre du système:

La logique de l'intervention de l'État ne se situe pas au niveau des intérêts d'un groupe de grands capitalistes, mais au niveau du système. L'État a tout intérêt à ce que l'économie, dans son aire de responsabilité qu'est la nation, fonctionne; c'est-à-dire à ce que les capitalistes investissent et que les travailleurs se trouvent un emploi.<sup>63</sup>

## VI- POUR UNE POLITIQUE FÉDÉRALE-PROVINCIALE D'AJUSTEMENT STRUCTUREL DE L'INDUSTRIE CANADIENNE DU TEXTILE ET DU VÊTEMENT

À la lumière de ce que nous venons d'observer, certains constats émergent de l'action des gouvernements fédéral, du Québec et de l'Ontario concernant l'ajustement structurel de l'industrie du textile et du vêtement:

- 1) une division du travail implicite a eu lieu entre les deux paliers de gouvernement, où le fédéral assume seul la responsabilité du processus d'ajustement;

62 Blais, André; Faucher, Philippe, "La politique industrielle dans les économies capitalistes avancées", *Revue canadienne de science politique*, vol. XIV, no.1, (mars 1981), pp.28-29.

63 *Ibid.*, p.33.

- 2) les provinces ne se sont pas opposées à ce leadership fédéral. Les deux provinces ont réagi en cessant leurs propres programmes lorsque le gouvernement fédéral eut mis en place les siens. Le Québec a orienté son action vers l'aide institutionnelle, en créant des centres de productivité et de mode, destinés à venir en aide aux entreprises occupant une position compétitive sur les marchés domestiques et extérieurs;
- 3) il n'y a pas eu d'effort de coordination ou de coopération avec les provinces dans la formulation et l'établissement de la politique fédérale du textile et du vêtement;
- 4) la variable politique a prédominé sur l'efficience économique dans l'application des mesures d'ajustement. De sorte que, il y eut peu de mesures incitatives pour les entreprises à quitter ce secteur de production, et peu de programmes visant à faciliter la transition des travailleurs;
- 5) de tout cela, il en est résulté une politique d'ensemble néo-protectionniste qui eut des effets inflationnistes et préjudiciables à la réputation et à l'action du Canada sur la scène internationale, tout en dissuadant l'industrie à prendre les mesures requises pour se restructurer et bâtir une compétitivité internationale.

Il semble évident qu'une perpétuation des mesures protectionnistes ne puisse mener à l'ajustement structurel de cette industrie. C'est-à-dire à une restructuration industrielle qui purgerait ce secteur des entreprises non-compétitives ayant perdu leurs avantages comparatifs et qui permettrait à celles qui ont su développer un créneau de spécialisation d'évoluer sans le recours aux mesures néo-protectionnistes.

Dans le cas de l'industrie du textile et du vêtement, à cause du nombre de travailleurs impliqués et de leurs caractéristiques (peu scolarisés, âgés, peu mobiles, etc.) de même que la concentration des entreprises dans certaines régions et communautés, les mécanismes d'ajustement à caractère universel déjà existants (assurance-chômage, programmes divers de main-d'oeuvre et d'aide à l'entreprise) ne peuvent assurer une équité socio-économique valable à ce processus d'ajustement d'envergure. En effet, la conjugaison simultanée des facteurs ci-haut mentionnés, advenant une cessation des mesures spéciales de protection, créerait une dislocation majeure du marché du travail et de la structure industrielle régionale.

De plus, l'éventualité d'un accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis ne changera pas fondamentalement la situation. D'une part, la "menace" qui pèse sur les entreprises du vêtement vient des pays à bas prix de revient, et non des États-Unis, donc l'effet du libre-échange sera marginal; et d'autre part, pour les entreprises du textile, cela ne fera qu'accélérer le besoin d'ajustement, puisque les firmes importantes, qui ont investi massivement et se sont modernisées au cours des dernières années, profiteront d'un marché plus

grand; alors que les autres, sans l'aide du gouvernement, devront procéder à des mises à pied et éventuellement cesser leurs opérations. Quoi qu'il en soit, le besoin d'ajustement demeure:

This issue [ajustement] must be addressed whether the future holds prospects of increased bilateral trade liberalization, increased multilateral trade liberalization or little change in the existing international trading regime. Substantial adjustment pressures (albeit of different intensities) confront us in all of these scenarios.<sup>64</sup>

Dans de telles conditions, l'ajustement structurel ne peut être envisagé que par une approche qui soit spécifique à cette industrie, et qui réponde aux exigences qu'impose un ajustement visant une industrie en déclin, régionalement concentrée, où l'accent est mis sur la transition des travailleurs, la reconversion industrielle des communautés dépendantes et l'abandon des mesures néo-protectionnistes.

Pour procéder à ce type d'ajustement structurel, l'attitude et la dynamique des deux paliers de gouvernement par rapport à l'industrie du textile et du vêtement devront être modifiées. Il est important que les provinces soient amenées à coopérer à l'ajustement d'un secteur industriel qui occupe une telle importance dans leur économie. À venir jusqu'à maintenant l'Ontario et le Québec se sont désengagés de ce secteur en déclin en laissant au gouvernement fédéral la tâche d'en assurer seul l'ajustement structurel. Comme le souligne Michael Jenkin, en faisant référence à l'industrie du textile et du vêtement: "Thus a very difficult structural problem in the Quebec economy is left squarely on the federal government's doorstep."<sup>65</sup>

De toute évidence, il est peu probable que l'implication d'un seul ordre de gouvernement ait un impact significatif et puisse générer l'investissement massif indispensable à une restructuration rapide et effective de cette industrie. En effet, la situation financière du gouvernement fédéral laisse peu de place à de nouvelles dépenses importantes dans le futur (voir Tableau 9).

De plus, en écartant l'utilisation des mesures spéciales de protection comme instrument d'ajustement, cela signifie que les deux gouvernements évolueront dans un environnement constitutionnel non délimité. C'est donc dire que les politiques fédérales et provinciales devront être harmonisées au maximum sinon elles risquent au mieux de se chevaucher, au pire de se nuire mutuellement.

Il s'agit donc d'intégrer l'action des deux niveaux de gouvernement dans un processus d'ajustement où la priorité sera accordée à la main-d'oeuvre (sécurité du revenu, recyclage, mobilité) et à la restructuration industrielle des communautés dépendant de cette industrie. Deux domaines où chaque

64 Trebilcock, Michael, "Can We Become Better Losers? The Problem of Disinvesting from Declining Sectors", in Maslove, Allan M.; Winer, Stanley L., *Knocking on the Back Door: Canadian Perspectives on the Political Economy of Freer Trade with the United States*, Halifax, The Institute for Research on Public Policy, 1987, p.43.

65 Jenkin, Michael, *op. cit.*, p.82.

gouvernement dispose d'une assise constitutionnelle, d'une expertise technique et qui ont déjà, à des degrés divers, été la cible de leurs interventions. En outre, l'acceptation tacite par les provinces des initiatives fédérales de 1970 et 1981 reposait principalement sur le fait que les mesures spéciales de protection en constituaient l'élément central. Si l'on opte pour un abandon de l'arme protectionniste, il faudra au préalable avoir le concours des provinces, sinon il sera difficile, tant au niveau politique qu'économique, de procéder avec toute l'efficacité requise. En effet, il est peu plausible de croire que les provinces seraient sans réaction face à une action unilatérale du gouvernement fédéral, qu'elles considéreraient contraire à leurs intérêts, et sur laquelle elles n'auraient eu aucune influence. Comme le reconnaissent Peter Leslie et Keith Brownsey:

Policy in Canada tends to be formed through processes of federal-provincial interaction in which unilateralism certainly plays a part, but as a rule, a unilateral federal initiative is soon followed by a riposte from provincial governments.<sup>66</sup>

Tableau 9

Situation financière du gouvernement fédéral, 1961-91

Rapports<sup>1</sup> annuels moyens au PIB

	<i>Dépenses du gouvernement fédéral</i>	<i>Recettes du gouvernement fédéral</i>	<i>Déficit du gouvernement fédéral</i>	<i>Paiements d'intérêts sur la dette fédérale</i>	<i>Dette fédérale</i>
1961-64	15.9	15.6	-0.6	1.9	39.5
1965-69	15.1	15.9	+0.4	1.8	29.6
1970-74	17.5	17.9	+0.2	2.0	23.8
1975-79	19.5	16.7	-3.0	2.5	20.6
1980-84	21.7	17.1	-4.8	4.1	26.1
1985-86	23.0	17.4	-5.8	5.3	36.9
1987-91	20.9	17.8	-3.2	5.0	34.7

<sup>1</sup>Tous les rapports sont établis d'après des données exprimés en dollars courants. Les données pour 1987-1991 correspondent aux projections du scénario de référence du Conseil.

Source: Conseil économique du Canada, *op. cit.*, p.40.

Comme c'est souvent le cas dans les situations où l'intervention s'adresse à un secteur industriel spécifique et requière une coordination méticuleuse, l'approche bilatérale semble être celle qui comporte le plus d'avantages pour

66 Leslie, Peter; Brownsey, Keith, "Constitutional Reform and Continental Free Trade: A Review of Issues in Canadian Federalism in 1987", *Publius*, vol. XVIII, no.3, (Summer 1988), p.173.

assurer le succès de l'ajustement structurel. À cet égard, l'exemple de l'industrie des pâtes et papiers est probant:

(...) despite the fact that responsibility for the industry's development is effectively split between two levels of government, it was possible to develop a coherent, non competitive approach to industrial assistance that provided for a consistent policy, but also one flexible enough to allow adaptation to specific provincial circumstances.<sup>67</sup>

En ce qui concerne l'ajustement structurel de l'industrie du textile et du vêtement, une approche bilatérale fédérale-provinciale aurait, en rapport avec les problèmes rencontrés antérieurement, les avantages suivants:

- 1) il s'agit d'une approche basée sur le consensus, à l'intérieur de laquelle les deux ordres de gouvernement déterminent collégialement les objectifs à atteindre et la stratégie d'exécution. En fait, chaque ordre de gouvernement limite sa liberté d'action en fonction de la politique commune.
- 2) Les deux ordres de gouvernement contribuent à son financement. Dans le cas de l'ajustement de l'industrie du textile et du vêtement, cette double contribution sera d'autant plus nécessaire que les programmes destinés aux travailleurs et à la restructuration industrielle des communautés dépendantes devront être substantiels de façon à être efficaces et à assurer l'équité du processus. Sinon, les résistances à l'ajustement ne sauront être surmontées.
- 3) Dans ce contexte constitutionnel non-délimité, cette approche permet d'assigner les tâches de chaque gouvernement et de coordonner les politiques afin d'éviter les chevauchements et les doublages.
- 4) Une approche bilatérale se trouverait également à désamorcer la charge politique de l'ajustement. Aucun gouvernement ne porterait l'"odieux" du processus d'ajustement et l'industrie ne pourrait jouer les gouvernements les uns contre les autres. De cette façon, les gouvernements seraient plus libres pour prêter attention à l'équité et à l'efficacité économique du processus. De plus, comme le souligne John Whyte à propos des accords fédéraux-provinciaux en matière de ressources naturelles:

(...) putting federal-provincial agreements beyond the attack of outside parties, as well as immunizing them from unilateral breach, is essential to securing regulatory stability.<sup>68</sup>

<sup>67</sup> *Ibid.*, p.133.

<sup>68</sup> Whyte, John, "Issues in Canadian Federal-Provincial Cooperation", in Saunders, Owen J., *Managing Natural Resources in a Federal State*, Toronto, Carswell, 1986, p.322.

- 5) Avec une telle approche l'aspect régional, caractéristique de l'industrie du textile et du vêtement, pourrait être traité en conséquence durant l'ajustement.
- 6) Finalement, cette approche a aussi l'avantage de ne pas créer de nouvelles structures bureaucratiques qui, plus souvent qu'autrement, ont une tendance intrinsèque à perpétuer le problème au lieu de le régler avec célérité selon la stratégie et l'échéance prescrites.

En somme, il s'agit de mettre à profit les avantages du système fédératif pour résoudre un grave problème structurel de l'économie canadienne, plutôt que l'inverse comme cela a été le cas jusqu'à présent. Comme le dit si bien Carl Friedrich: "Federalism is also and perhaps primarily the process ... of adopting joint policies and making joint decisions on joint problems."<sup>69</sup>

Cette nouvelle politique ne serait pas totalement étrangère à celles de 1970 et 1981. De fait, au niveau des objectifs, elle constituerait plutôt une suite logique aux précédentes. Ainsi, la politique de 1970 donnait priorité à l'aide à l'entreprise et à la protection; celle de 1981 maintenait l'aide à l'entreprise et la protection mais introduisait des programmes pour les travailleurs et les communautés; la nouvelle politique, continuant sur la même lancée, ne devrait s'adresser qu'aux travailleurs et aux communautés, en laissant tomber graduellement les mesures spéciales de protection et le support aux entreprises.

En fait, il s'agit de bâtir sur ce qui a été accompli jusqu'à maintenant. C'est-à-dire que, grâce aux efforts déployés et aux sommes publiques et privées investies depuis 1971, certaines entreprises se sont consolidées et, par conséquent, n'ont plus besoin de l'aide de l'État pour survivre. Rihanne Mahon déclare à cet effet, en parlant du secteur du textile:

The dominant textile capitals have undertaken an ambitious investment program, investing at an average annual rate of \$177 million between 1970 and 1980; (...) Investment in new techniques and products has helped make them internationally competitive. In the process they have become transnational corporations, or the "rationalized subsidiaries" of parent firms located in the United States. Trade liberalization now poses no serious problem for textile capital.<sup>70</sup>

Des entreprises du vêtement se sont également spécialisées dans certains types de produits, comme par exemple les vêtements mode, et sont en mesure de livrer une compétition sur les marchés mondiaux. Cela signifie qu'une suppression graduée des mesures spéciales de protection permettrait néanmoins le maintien d'une industrie du textile et du vêtement de base au Canada. Ce qui est un minimum acceptable pour des raisons de sécurité.

69 Cité in Courchene, Thomas J., "Meech Lake and Socio-Economic Policy", *Canadian Public Policy/Analyse de politiques*, vol. XIV, numéro spécial, (septembre 1988), p.567.

70 Mahon, Rianne, *The Politics of Industrial Restructuring: Canadian Textile, op. cit.*, p.128.

En s'engageant à ne plus soutenir financièrement les entreprises le gouvernement libérerait ainsi des fonds publics destinés à l'ajustement structurel de ce secteur. Les entreprises compétitives, de leur côté, pourront assurer leur financement auprès du secteur privé et pourront toujours bénéficier des différents programmes à caractère universel existants. En procédant de cette façon, le gouvernement se tirerait, par la même occasion, d'une situation pour le moins difficile en économie de marché qui consiste à "choisir les gagnants" (ce qui ne lui a guère réussi jusqu'à maintenant).

Donc, dans ses objectifs, cette politique serait similaire aux deux premières, sauf que les efforts d'ajustement seraient portés exclusivement sur les travailleurs et les communautés. La plus grande différence résiderait dans son exécution. Comme nous l'avons suggéré antérieurement, pour des raisons d'ordre constitutionnel et d'efficacité économique, il est impérieux que les deux paliers gouvernementaux contribuent financièrement et agissent de concert à sa mise en oeuvre.

Le mécanisme le plus approprié pour répondre à ces fins serait l'établissement d'une entente-cadre sur l'ajustement structurel de l'industrie du textile et du vêtement. Ce genre d'entente s'est d'abord développé pour répondre aux besoins de coordination entre les gouvernements fédéral et provinciaux dans le domaine du développement régional:

Designed to eliminate federal-provincial conflict, the GDAs were seen by Ottawa as policy initiatives which acknowledged interdependence, recognized the sanctity of provincial priorities, and reflected the need for policy coordination.<sup>71</sup>

Depuis lors, à cause de leur flexibilité et de leur efficacité à élaborer et à atteindre des objectifs conjoints, ce type d'entente a été étendu à d'autres secteurs des politiques publiques où la division constitutionnelle des pouvoirs impose une certaine coopération et coordination entre les deux ordres de gouvernements.<sup>72</sup>

Cette entente devrait inclure les quatre objectifs généraux suivants:

- 1) un désarmement tarifaire et non tarifaire effectué selon un échéancier précis et respecté;
- 2) la transition des travailleurs de cet industrie vers d'autres secteurs de production et/ou d'autres régions, et assurer la sécurité du revenu et la pré-retraite pour les travailleurs plus âgés;
- 3) la restructuration industrielle des communautés dépendant de cette industrie;

71 Tupper, Allan, *Public Money in the Private Sector: Industrial Assistance Policy and Canadian Federalism*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, 1982, p.42.

72 Voir, par exemple, la nouvelle entente-cadre entre le fédéral et la Saskatchewan pour la promotion des langues officielles.

- 4) un engagement à ne plus supporter spécifiquement les entreprises de ce secteur.

Les deux ordres de gouvernement seraient impliqués dans le financement des différents programmes mis sur pied pour répondre à ces objectifs généraux. L'action du fédéral serait prédominante dans le démantèlement des mesures protectionnistes et celle du provincial dans l'établissement des priorités accordées à la restructuration industrielle des communautés dépendantes. Les deux provinces ayant d'ailleurs l'avantage d'être sur le terrain et de disposer déjà de programmes et d'instruments (SDI, Ontario Development Corporation, etc.) orientés vers les secteurs de production en expansion.

Ce sont les programmes destinés aux travailleurs qui devront faire l'objet de la plus grande concertation entre les deux gouvernements, étant donné que plusieurs des domaines touchés sont de compétence exclusive (éducation, assurance-chômage, etc.) et certains autres de compétence partagée (programmes de main-d'oeuvre).

La justification pour l'établissement de ces nouveaux programmes, destinés spécifiquement aux travailleurs du textile et du vêtement, repose en bonne partie sur le principe d'équité. En effet, seuls les travailleurs de cette industrie seront affectés par les effets délibérés d'une politique gouvernementale. De cette façon, ils seront manifestement victimes de préjudices et, en ce sens, cela légitime ce cas d'exception et prévient tout débordement vers d'autres secteurs. Ces programmes trouvent également une raison d'être importante en atténuant l'opposition politique à l'égard d'une plus grande libéralisation du commerce en ce domaine:

(...) social security payments could even have a positive influence on economic growth by contributing to the social consensus and reducing resistance to change, since "losers" are assured of some form of compensation.<sup>73</sup>

Le professeur Thomas Courchene soutient même que sans ajustement c'est la politique sociale à long terme qui est compromise: "(...) sans adaptation structurelle, l'économie ne saurait assurer de sécurité réelle. Autrement dit, la politique sociale ne peut être sauvegardée dans le contexte d'une économie en déclin."<sup>74</sup>

Ces programmes d'aide à la main-d'oeuvre devront avoir pour priorités : 1) la sécurité du revenu, 2) le recyclage, et 3) l'aide à la mobilité. Les syndicats devraient être associés, dans toute la mesure du possible, à la définition de ces programmes, qui devront faire en sorte que le recyclage de la main-d'oeuvre et la reconversion industrielle aille de pair, de sorte que les nouvelles qualifica-

73 Blais, André, *A Political Sociology of Public Aid to Industry*, Toronto, University of Toronto Press, 1986, p.146.

74 Courchene, Thomas J., *Les offrandes des Rois mages; État-providence ou État providentiel?*, Montréal, l'Institut C.D. Howe (Observation 32), 1987, p.11.

tions des travailleurs répondent adéquatement aux besoins des entreprises nouvellement modernisées ou récemment implantées. Cela aurait également l'avantage de diminuer la nécessité de déplacement des travailleurs.

Sans entrer dans les détails techniques de ce que pourraient être de tels programmes, nous devons tout même signaler que certains de leurs paramètres (critères d'éligibilité, certifications des licenciements, durée du programme, etc.) devront être assez flexibles et justes de manière à accommoder et à maintenir le niveau de vie du plus grand nombre possible de travailleurs.<sup>75</sup> Sans ces programmes d'ajustement harmonisés et généreux il est peu probable que le processus d'ajustement structurel puisse se dérouler sans bouleversement social et économique.

Il va sans dire que l'initiative d'une telle entente repose sur les épaules du gouvernement fédéral. Les provinces ont d'ailleurs toujours encouragé ce leadership. Le ministre québécois des Affaires internationales, M. Paul Gobeil, mentionnait récemment à propos des programmes d'ajustement au libre-échange: "(...) le leadership doit venir du fédéral. Il est prévu que le Québec aura ses propres programmes, mais ils seront à la remorque de ceux du fédéral et adaptés à sa situation particulière."<sup>76</sup> En allant de l'avant, Ottawa donnerait une direction à l'ajustement structurel d'une industrie en déclin, et rétablirait les préjudices nationaux et internationaux causés par le néo-protectionnisme.

## VII- CONCLUSION

L'action des gouvernements fédéral, du Québec et de l'Ontario dans le processus de l'ajustement de l'industrie du textile et du vêtement semble, à maints égards, refléter la dynamique qui existe entre les deux ordres de gouvernement en ce qui concerne l'aide à l'industrie manufacturière dans son ensemble. C'est-à-dire que les provinces dirigent prioritairement (et presque exclusivement) leur aide vers les secteurs en croissance, et le gouvernement fédéral s'occupe, autant que faire se peut, des secteurs en déclin.

En terme général, cette division du travail entre les deux gouvernements peut être appropriée, et même souhaitable dans la mesure où elle permet d'éviter les confrontations et les chevauchements inutiles. Toutefois, lorsqu'une industrie spécifique fait face à un problème majeur de perte de ses avantages comparatifs

75 Pour une description économétrique détaillée d'un scénario d'une politique d'ajustement destinée à la main-d'oeuvre suite à une libéralisation des barrières tarifaires, voir: Jenkins, Glen P.; Glenday, Graham; Evans, John C.; Montmarquette, Claude, *Trade Adjustment Assistance: the Costs of Adjustment and Policy Proposals*, recherche effectuée pour le compte du ministère (fédéral) de l'Industrie et du Commerce, juin 1978. Plus particulièrement le chapitre IV: "Costs of Adjustment and the Design of Adjustment Assistance Programmes", pp.233-284.

76 Cité in Tremblay, Miville, "Les programmes d'adaptation au libre-échange seraient suffisants", *La Presse*, 4 octobre 1988, p. D3.

et, de ce fait, ralentit dangereusement le processus de restructuration industrielle nécessaire à l'insertion de l'économie canadienne dans la nouvelle division internationale du travail, alors il est de la responsabilité des deux ordres de gouvernement de procéder à son ajustement structurel (et dont le leadership devrait revenir au gouvernement national).

Cependant, les efforts (politiques) à déployer pour contourner les problèmes posés par le partage constitutionnel des pouvoirs, les priorités économiques (et idéologiques) de chaque gouvernement ou les conséquences politiques envisagées d'une telle intervention, mènent souvent à une paralysie politique ou à une stratégie d'immobilisme. À ce sujet, James Gillies est plutôt pessimiste:

Strange as it may seem the economic future of Canada has come down to a race between institutional inertia and international change, and at the moment international change is winning hands down.<sup>77</sup>

Il est donc impérieux que les deux ordres de gouvernement trouvent un *modus vivendi* pour prévenir cette "institutional inertia", et faire en sorte que l'ajustement ait lieu *a priori* et non *a posteriori*.

La voie qui semble se dessiner vers ce *modus vivendi* est une coopération accrue entre les deux ordres de gouvernement dans le développement des politiques économiques. Cette coopération accrue n'est pas seulement due à la recherche d'une meilleure efficacité économique, mais est également le produit de contraintes internes et externes (restrictions budgétaires, compétitivité internationale, libéralisation du commerce, GATT, etc.) qui force, en quelque sorte, les deux ordres de gouvernement à coopérer dans l'élaboration de leurs politiques afin de répondre aux exigences des règles du commerce international et d'accroître leur compétitivité dans une économie mondiale de plus en plus ouverte et concurrentielle (par exemple, la mise en oeuvre du traité de libre-échange canado-américain, ou encore l'imposition de droits compensatoires sur le bois d'oeuvre canadien exporté aux États-Unis, ont obligé les gouvernements fédéral et provinciaux à harmoniser certaines de leurs politiques économiques).

Cette collaboration (ou harmonisation) fédérale-provinciale, qui sera sans doute appelée à croître dans le futur, ne signifie pas nécessairement "la négation du fédéralisme", comme certains le prétendent.<sup>78</sup> D'une part, il ne s'agit pas de dévolution de pouvoirs d'un ordre de gouvernement vers un autre (des prov-

77 Gillies, James, *Facing Reality: Consultation, Consensus and Making Economic Policy for the 21st Century*, Montréal, The Institute for Research on Public Policy, 1986, p.176.

78 Bélanger, Gérard, "Dans un système fédéral le gouvernement central doit-il essayer d'imposer l'harmonisation fiscale?", *L'Actualité économique*, vol. LVIII, (décembre 1982), p.509.

inces vers le gouvernement central), mais plutôt d'arrangements par lesquels chaque ordre de gouvernement circonscrit sa propre liberté d'action, pour une plus grande efficacité économique d'ensemble.

De plus, par ce processus, ce que les provinces perdent en terme de marge de manoeuvre, elles le regagnent en terme d'influence dans le développement des politiques économiques fédérales (ou nationales).<sup>79</sup> Ainsi, les provinces furent étroitement associées à l'élaboration de la position fédérale lors des négociations sur le libre-échange,<sup>80</sup> et une conférence annuelle des premiers ministres sur l'économie a même été constitutionnalisée si l'Accord du lac Meech est ratifié bien entendu). Malgré cela, il demeure toujours possible aux provinces de résister à une harmonisation imposée, ou non désirée, et d'établir leurs propres politiques (dans leurs sphères de compétence). Cependant, les contraintes internes et externes ci-haut mentionnés rendront l'aboutissement de leurs actions individuelles plutôt incertain.

Pour l'instant, s'il est toujours difficile pour les gouvernements fédéral et provinciaux d'arriver à définir des politiques communes et globales de développement économique, il leur est toutefois plus facile de créer un consensus sur un problème spécifique auquel ils sont tous deux confrontés; comme c'est le cas avec l'ajustement structurel de l'industrie du textile et du vêtement.

Comme le mentionne Richard M. Bird: "The first step in growth strategy is not to decide where and how to grow but to decide what to abandon".<sup>81</sup> C'est sur ce point que les deux ordres de gouvernement devraient être le plus en mesure de s'entendre. Comme nous l'avons déjà observé, le Québec et l'Ontario ont bel et bien décidé où et comment ils entendaient croître. Cependant, leur action par rapport aux industries en déclin est beaucoup plus mitigée. Dans le cas du textile et du vêtement ils ont tout simplement laissé l'initiative au gouvernement fédéral.

Cela étant, il peut être possible au gouvernement fédéral de tirer profit de cette situation et de donner une direction à l'ajustement structurel des industries en déclin et élaborer, conjointement avec les provinces, des politiques d'ajustement qui répondraient aux signaux émis par l'économie mondiale.

79 Leslie, Peter, *Federal Leadership in Economic and Social Policy*, Kingston, Institute of Intergovernmental relations (Reflection 3), 1988, pp.27-28.

80 Voir Brown, Douglas, "The Federal-Provincial Consultation Process", in Watts, Ronald; Leslie, Peter, *Canada: The State of the Federation 1987-88*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, 1988, pp.77-93.

81 Bird, Richard M., *Industrial Policy in Ontario*, Toronto, Ontario Economic Council, 1985, p.112.

## VIII-BIBLIOGRAPHIE

## a) Ouvrages:

- BIGGS, Margaret A., *The Challenge: Adjust or protect?*, Ottawa, The North-South Institute, 1980.
- BIRD, Richard M., *Industrial Policy in Ontario*, Toronto, Ontario Economic Council, 1985.
- BLAIS, André, *Industrial Policy*, Toronto, University of Toronto Press, 1986.  
*A Political Sociology of Public Aid to Industry*, Toronto, University of Toronto Press, 1986.
- CAMERON, Duncan, HOULE, François, *Le Canada et la nouvelle division internationale du travail*, Ottawa, Editions de l'Université d'Ottawa, 1985.
- CANADIAN TEXTILES INSTITUTE, *Brief to the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada*, Ottawa, Canadian Textiles Institute, 1983.
- COMMISSION ROYALE SUR L'UNION ÉCONOMIQUE ET LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DU CANADA, *Rapport, volume deux*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1985.
- CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA, *Sous les feux de la concurrence; L'adaptation dans le secteur manufacturier*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1988.
- COURCHENE, Thomas J., *Les offrandes des Rois mages; État-providence ou État providentiel?*, Montréal, l'Institut C.D. Howe (Observation 32), 1987.  
"Meech Lake and Socio-Economic Policy", *Canadian Public Policy/Analyse de politiques*, vol. XIV, numéro spécial, (septembre 1988), pp.S63-S80.
- DAVENPORT, P., et al., *Industrial Policy in Ontario and Québec*, Toronto, Ontario Economic Council, 1982.
- DAVIE, Ann, *Les politiques industrielles; libéralisme ou intervention de l'État?*, Paris, Hatier, 1987.
- GILLIES, James, *Facing reality: Consultation, Consensus and Making Economic Policy for the 21st century*, Montréal, The Institute for Research on Public Policy, 1986.
- HARRIS, Richard G., *Trade, Industrial Policy and International Competition*, Toronto, University of Toronto Press, 1985.
- HART, Michael M., *Canadian Economic Development and the International Trading System*, Toronto, University of Toronto Press, 1985.
- JENKIN, Michael, *The Challenge of Diversity; Industrial Policy in the Canadian Federation*, Ottawa, Science Council of Canada, (Background Study 50), 1983.
- JENKINS, Glenn P., GLENDAY, Graham, EVANS, John C., MONTMARQUETTE, Claude, *Trade Adjustment Assistance: the Costs of Adjustment and Policy Proposals*, recherche effectuée pour le compte du ministère (fédéral) de l'Industrie et du Commerce, juin 1978.
- LESLIE, Peter, *Federal Leadership in Economic and Social Policy*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations (Reflection 3), 1988.

- MAHON, Rianne, *The Politics of Industrial Restructuring; Canadian Textile*, Toronto, University of Toronto Press, 1984.
- MASLOVE, Allan M., *How Ottawa Spends; 1985: Sharing the Pie*, Toronto, Methuen, 1985.
- MASLOVE, Allan M., WINER, Stanley L., *Knocking at the Back Door: Canadian Perspectives on the Political Economy of Freer Trade with the United States*, Halifax, The Institute for Research on Public Policy, 1987.
- NEWALL, J.E., (Chairman), *The Canadian Textile and Clothing Industries*, Montréal, (Consultative Task Force on Textiles and Clothing), Report to the Minister of Industry, Trade and Commerce (Canada), 1978.
- PEARSON, Charles, SALEMBIER, Gerry, *Trade, Employment and Adjustment*, Montréal, The Institute for Research on Public Policy, 1983.
- PESTIEAU, Caroline, *The Canadian Textile Policy: a Sectoral Trade Adjustment Strategy?*, Montréal, The Canadian Economic Policy Committee and the C.D. Howe Research Institute, 1976.  
*L'industrie québécoise du textile au Canada*, Montréal, L'Institut de recherche C.D. Howe, 1978.
- PRINCE, Michael J., *How Ottawa Spends; 1986-87: Tracking the Tories*, Toronto, Methuen, 1986.
- PURVIS, Douglas D., *Economic Adjustment and Public Policy in Canada*, Kingston, John Deutsch Institute for the Study of Economic Policy, (Proceeding of a Conference held at Queen's University), 1982.
- SALEMBIER, G. E., MOROZ, Andrew R., STONE, Frank, *The Canadian Import File: Trade, Protection and Adjustment*, Montréal, The Institute for Research on Public Policy, 1987.
- SAUNDERS, Owen J., *Managing Natural Resources in a Federal State*, Toronto, Carswell, 1986.
- STEIN, Leslie, *Trade and Structural Change*, New York, St-Martin's Press, 1984.
- THORBURN, H. G., *Planning and the Economy; Building Federal-Provincial Consensus*, Ottawa, Canadian Institute for Economic Policy, 1984.
- TREBILCOCK, Michael, *The Political Economy of Economic Adjustment*, Toronto, University of Toronto Press, 1986.
- TUPPER, Allan, *Public Money in the Private Sector: Industrial Assistance Policy and Canadian Federalism*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, 1982.
- WATTS, Ronald L.; LESLIE, Peter M.(ed.), *Canada: the State of the Federation 1987-88*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, 1988.
- WHALLEY, John, *Domestic Policies and the International Economic Environment*, Toronto, University of Toronto Press, 1985.
- WONNACOTT, Ronald J., HILL, Roderick, *Canadian and U.S. Adjustment Policies in a Bilateral Trade Agreement*, Toronto, C.D. Howe Institute, 1987.
- WOOD, Bernard, BIGGS, Margaret A., *The Challenging Global Context: Some Implications for the Canadian Economic Union*, Discussion Paper Prepared for the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, Vancouver, (September 1983).

## b) Articles:

- BÉLANGER Gérard, "Dans un système fédéral le gouvernement central doit-il essayer d'imposer l'harmonisation fiscale?", *L'Actualité économique*, vol.LVIII, (décembre 1982), pp.493-513.
- BLAIS, André, FAUCHER, Philippe, YOUNG, Robert, "La dynamique de l'aide financière directe du gouvernement fédéral à l'industrie manufacturière au Canada", *Revue canadienne de science politique*, vol.XIX, no.1, (mars 1986), pp.29-52.
- BLAIS, André, FAUCHER, Philippe, "La politique industrielle dans les économies capitalistes avancées", *Revue canadienne de science politique*, vol.XIV, no.1, (mars 1981), pp.3-35.
- DRUCKER, Peter F., "The Changed World Economy", *Foreign Affairs*, vol.LXIV, no.4, (Spring 1986), pp. 768-791.
- FAUCHER, Philippe, BLAIS, André, YOUNG, Robert, "L'aide financière directe au secteur manufacturier au Québec et en Ontario 1960-1980", *Revue d'études canadiennes*, vol.XVIII, no.1, (printemps 1983), pp.54-78.
- HOULE, François, "L'État canadien et le capitalisme mondial: stratégies d'insertion", *Revue canadienne de science politique*, vol.XX, no.3, (septembre 1987), pp.467-500.
- LESLIE, Peter; BROWNSEY, Keith, "Constitutional Reform and Continental Free Trade: a Review of Issues in Canadian Federalism in 1987", *Publius*, vol. XVIII, no.3, (Summer 1988), pp.153-174.
- LEYTON-BROWN, David, RUGGIE, John Gerard, "The North American Political Economy in the Global Context: an Analytical Framework", *International Journal*, vol.XLII, no.1, (Winter 1986-87), pp.3-25.
- MAHON, Rianne, MYTELKA, Lynn Krieger, "Industry, the State and the New Protectionism: Textiles in Canada and France", *International Organizations*, vol.XXXVII, no.4, (Autumn 1983), pp.551-581.
- NOSSAL, Kim Richard, "Allison through the (Ottawa) Looking Glass: Bureaucratic Politics and Foreign Policy in a Parliamentary System", *Canadian Public Administration*, vol.XXII, no.4, (Winter 1979), pp.610-626.
- PAQUET, Gilbert, "Les mutations de notre économie-monde: des révolutions sans miracle", *Etudes internationales*, vol.XIV, no.3, (septembre 1983), pp.413-431.
- ROBERT, Patrick, "Les modalités et les caractéristiques du processus d'adaptation de l'industrie canadienne à la concurrence internationale", *Etudes internationales*, vol.XIV, no.3, (septembre 1983), pp.497-514.
- TREMBLAY, Miville, "Les programmes d'adaptation au libre-échange seraient suffisants", *La Presse*, 4 octobre 1988, p.D3.

## c) Documents officiels:

- COMMISSION DU TEXTILE ET DU VÊTEMENT, *Enquête sur les textiles et les vêtements, rapport au ministre de l'Expansion industrielle régionale*, Ottawa, Gouvernement du Canada, octobre 1985, vol.1.
- GOUVERNEMENT DU CANADA, *L'industrie du textile -un défi pour le Canada*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1979.

*Compte rendu officiel des débats de la Chambre des communes*, Ottawa, Imprimeur de la reine, 2ième session de la vingt-huitième législature, vol.VII, 1970.

OFFICE CANADIEN DE RENOUVEAU INDUSTRIEL, *Brief to the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada*, Montréal, OCRI, 1983.

*Dernier rapport annuel 1984-85*, Montréal, OCRI, 1986.

ONTARIO, BOARD OF INDUSTRIAL LEADERSHIP AND DEVELOPMENT, *Building Ontario in the 1980's*, Toronto, The Honorable William G. Davis, 1981.

MINISTRY OF INDUSTRY AND TOURISM, *Ontario Government Response to the Recommendations of the Federal Government Consultative Task Force on the Canadian Textile and Clothing Industries*, Toronto, Ministry of Industry and Tourism (Ontario).

MINISTRY OF INDUSTRY AND TOURISM, *Sector Analysis; the textile and Apparel Industries*, Toronto, Ministry of Industry and Tourism (Division of Industry Technology Branch), 1975.

MINISTRY OF TREASURY AND ECONOMICS, *Ontario Budget 1981*, Toronto, Office of the Budget and Intergovernmental Finance, (Budget Statement), 1981.

MINISTRY OF TREASURY AND ECONOMICS, *Ontario Budget 1982*, Toronto, Ministry of Treasury and Economics, 1982.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, *The Case for Positive Adjustment Policies; a Compendium of OECD Documents 1978/79*, Paris, OECD, 1979.

QUÉBEC, MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE, *L'industrie québécoise du textile; évolution de l'industrie et évaluation de la politique canadienne*, Québec, Gouvernement du Québec, 1976.

SECRETARIAT DES CONFÉRENCES SOCIO-ÉCONOMIQUES, *Le textile primaire et le vêtement pour des politiques et des mesures de stabilisation de l'industrie*, Québec, Secrétariat des conférences socio-économique, 1977.

SECRETARIAT PERMANENT DES CONFÉRENCES SOCIO-ÉCONOMIQUES, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec*, Québec, Ministère du Conseil exécutif, 1979.

MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DU TOURISME, *Rapport annuel 1980-81*, Québec, Gouvernement du Québec, Éditeur officiel, 1981.

MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DU TOURISME, *Rapport annuel 1981-82*, Québec, Gouvernement du Québec, Éditeur officiel, 1982.

MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DU TOURISME, *Rapport annuel 1982-83*, Québec, Gouvernement du Québec, 1983.

MINISTÈRE D'ÉTAT AU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, *Bâtir le Québec; énoncé de politique économique*, Québec, Gouvernement du Québec, 1979.

SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL, *Rapport annuel 1979*, Québec, Éditeur officiel, 1979.

SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL, *Rapport annuel 1980*, Québec, Éditeur officiel, 1980.

## ANNEXE I

L'industrie du textile et du vêtement comprend plusieurs secteurs de productions:

1) Le secteur du textile primaire comprend les sous-groupes suivants:

- Filature et tissage du coton.
- Filature et tissage de la laine.
- Fabrication de fibres et de filés de filament.
- Embobinage, fabrication de tissus.
- Corderie et ficellerie (fabrication).
- Usines de traitement des fibres.
- Fabriques de feutre pressé et aéré.
- Industries des tapis, des carpettes et de la moquette.
- Fabricants de sacs de coton et de jute.
- Fabricants d'articles en grosse toile.
- Industrie des accessoires en tissu pour l'automobile.
- Fabrique de fil.
- Rubanerie (fabrication).
- Fabricants de broderie, plissage et ourlets à jour.
- Usines de teinture et de finissage de textiles.
- Industries textiles diverses.

2) L'industrie de la bonneterie les sous-groupes suivants:

- Industrie des bas et chaussettes.
- Fabricants de tissus tricotés.
- Fabricants d'articles en tricot (autres que bas et chaussettes).

3) L'industrie de l'habillement les sous-groupes suivants:

- Usines de confection de vêtements pour hommes.
- Confectionneurs à forfaits de vêtements pour hommes.
- Usines de confection de vêtements pour dames.
- Confectionneurs à forfaits de vêtements pour dames.
- Industrie des vêtements pour enfants.
- Industrie des articles en fourrure.
- Industrie des corsets et soutiens-gorge.
- Fabricants de gants en tissu.
- Industrie des chapeaux et casquettes.
- Industries diverses du vêtement.

Source: Québec, Ministère de l'Industrie et du Commerce, *L'industrie québécoise du textile; évolution de l'industrie et évaluation de la politique canadienne*, Québec, Gouvernement du Québec, 1976, pp.4-5.

## ANNEXE II

## Vêtements

## PRINCIPALES STATISTIQUES

	1971	1980	1981	1982	1983	1984	Prévisions 1985
Etablissements	2,466	2,379	2,350	2,368	2,368	n.d.	n.d.
Emplois	119,932	113,984	113,463	106,907	110,000	102,000 <sup>3</sup>	103,000 <sup>3</sup>
Expéditions (millions de dollars)	1795.6	4503.3	4777.4	4620.1	4891.1	5195.2	5401.1
Produit intérieur brut (millions de dollars constants de 1971)	782.4	954.5	952.8	872.5	920.6	962.6	969.7
Investissements (millions de dollars)	17.1	47.1	47.8	29.1	35.0	38.4	43.8
Profits après impôt (millions de dollars)	22.6	136.6	118.0	78.2	131.9	n.d.	n.d.
(% du revenu)	n.d.	3.8	2.9	1.2	3.4	n.d.	n.d.

## STATISTIQUES COMMERCIALES

	1971	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Exportations (millions de dollars)	83.8	231.7	265.6	243.4	224.2	291.3	329.5
Expéditions canadiennes (millions de dollars)	1711.8	4271.6	4511.8	4376.7	4669.9	4903.9	5071.6
Importations (millions de dollars)	200.1	826.3	1005.1	1034.5	1257.0	1683.0	1747.0
Marché canadien (millions de dollars)	1911.9	5097.9	5516.9	5411.2	5926.9	6586.9	6818.6
Exportations en % des expéditions	4.7	5.2	5.6	5.3	4.5	5.6	6.1
Importations en % du marché canadien (valeur)	10.5	16.2	18.2	19.1	21.2	25.6	25.6
Importations en % du marché canadien (unités)	n.d.	27	31	33	33	41	42

Sources des importations	É.-U.	C.E.E.	Autres pays développés	Pays à bas prix de revient
% du total des importations				
1981	13	9	3	75
1982	12	9	3	76
1983	10	10	2	78
1984	8	11	3	78

Destination des exportations	É.-U.	C.E.E.	Autres pays développés	Pays à bas prix de revient
% du total des exportations				
1981	48	23	22	7
1982	61	17	17	5
1983	73	11	11	5
1984	81	6	9	4

## DISTRIBUTION RÉGIONALE - 1983

	Région Atlantique	Québec	Ontario	Prairies	C.-B.
Etablissements - % du total	1	66	25	5	3
Emplois - % du total	(x)	58	30	(x)	(x)
Expéditions - % du total	(x)	61	26	(x)	(x)

(x) Donnée confidentielle

1 Selon la CTI de 1980

2 Nous ne disposons de données sur le volume que pour les articles faisant l'objet de restrictions quantitatives; cela représente de 60 à 65% du total des expéditions de l'industrie en termes de valeur.

3 Numéro 72-002 du Catalogue de Statistique Canada, rajusté selon la CTI de 1980.

Source: Ministère de l'Expansion industrielle régionale, *Profil de compétitivité 1986*.

## ANNEXE III

## Textile

## PRINCIPALES STATISTIQUES

	1971	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Etablissements	979	1,014	1,012	1,046	1,072	n.d.	n.d.
Emplois	72,868	69,806	67,475	58,892	62,576	63,000	63,000
Expéditions (million de \$)	1,797	4,559	5,147	4,471	5,289	5,323	5,534
(volume, par ex., tonnes, le cas échéant)	n.d.						
Produit intérieur brut (millions de \$ constants en 1971)	655.9	860.0	890.0	720.0	883.5	884.5	887.9
Investissements (millions de \$)*	115.9	261.5	261.2	242.2	256.5	301.9	317.9
Profit après impôt (millions de \$)*	51.8	216.5	168.7	27.5	205.6	n.d.	n.d.
(% du revenu)*	n.d.	4.2	3.0	1.2	3.4	n.d.	n.d.

\* À l'exclusion des usines de tricotage

## STATISTIQUES COMMERCIALES

	1971	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Exportations (millions de \$)	114	423	472	429	427	519	561
Expéditions canadiennes (millions de \$)	1,683	4,136	4,674	4,042	4,861	4,803	4,973
Importations (millions de \$)	613	1,622	1,848	1,525	1,902	2,192	2,312
Marché canadien (millions de \$)	2,296	5,758	6,522	5,567	6,763	6,995	7,285
Exportations en % des expéditions	6.3	9.3	9.2	9.6	8.1	9.8	10.1
Importations en % du marché canadien	26.7	28.3	28.3	27.4	28.1	31.3	31.7
Part canadienne du marché international	--	--	--	--	--	--	--

Source des importations		É.-U.	C.E.E.	Autres pays ind.	Pays à bas prix de revient
Part en % des importations					
totales -	1981	59	14	8	19
	1982	27	15	8	20
	1983	55	15	8	22
	1984	51	18	7	24
Destination des exportations		É.-U.	C.E.E.	Autres pays ind.	Pays à bas prix de revient
Part en % des importations					
totales -	1981	32	18	8	42
	1982	40	16	6	38
	1983	47	12	7	34
	1984	54	10	6	30

## DISTRIBUTION RÉGIONALE - 1983

	Atlantique	Québec	Ontario	Prairies	C.-B.
Établissements -					
% du total	3	39	41	10	7
Emplois - % du total	(x)	52	41	(x)	(x)
Expéditions - % du total	(x)	53	41	(x)	(x)

(x) données confidentielles

Source: Pour 1971: Recensement des manufactures de 1983 (recensement annuel).  
Pour 1984 et 1985: Emploi, gains et durée du travail (enquête mensuelle de tous les fabricants).

Source: Ministère de l'Expansion industrielle régionale, *Profil de compétitivité 1986*.

## ANNEXE IV

Salaire horaire moyen pour un opérateur dans une usine de filature et de tissage, hiver 1976-1977.

Pays:	Indice:
Canada	100
Etats-Unis	89
Belgique	168
France	78
Rép. féd. d'Allemagne	149
Royaume-Uni	64
Italie	104
Corée du Sud	9
Mexique	45
Vénézuéla	52
Brésil	12

Source: Direction des biens de consommation, Ministère de l'Industrie et du Commerce, 1977, cité in Québec, Secrétariat des conférences socio-économiques, *Le textile primaire et le vêtement; pour des politiques et des mesures de stabilisation de l'industrie*, Québec, Secrétariat des conférences socio-économiques, 1977, p. 23.