

COVID-19

Réinventer nos modèles de gouvernance et d'opérations

Le point tournant pour le Canada et le Québec ?

VERSION ABRÉGÉE

- Les Rapports Bourgogne sont des documents de synthèse portant sur des questions d'intérêt général produits par des chercheurs et des fellows invités du CIRANO. Ils contribuent à alimenter la réflexion et le débat public sur des questions d'actualité.
- Le CIRANO est un organisme sans but lucratif constitué en vertu de la Loi des compagnies du Québec. Le financement de son infrastructure et de ses activités de recherche provient des cotisations de ses organisations-membres, d'une subvention d'infrastructure du gouvernement du Québec, de même que des subventions et mandats obtenus par ses équipes de recherche.
- © Juin 2020. Alain Dudoit. Tous droits réservés. Reproduction partielle permise avec citation du document source, incluant la notice ©.
- Les idées et les opinions émises dans cette publication sont sous l'unique responsabilité des auteurs et ne représentent pas nécessairement les positions du CIRANO ou de ses partenaires.

Nous ne sommes qu'aux premiers stades d'une série de crises en cascade, se répercutant dans le monde entier. La pandémie COVID-19 n'est pas seulement une urgence médicale et économique mondiale. Elle est peut-être un point de départ décisif pour le système mondial actuel de coopération politique et économique. Les grandes crises sont généralement des accélératrices de tendances, et celle-ci ne fera pas exception. Les conséquences économiques du « Grand Confinement », comme l'appelle désormais le FMI, en référence à la grande dépression économique de 1929, ne vont épargner aucun pays.¹ C'est le cas du Canada qui est entré dans cette crise avec de « piètres fondamentaux » :

« Le taux d'épargne des consommateurs était bas, et le ratio de la dette au revenu avait atteint le sommet inédit de 180 %. Ce contexte a aidé à financer la formation d'une bulle dans le secteur immobilier à l'échelle du pays. L'investissement et le commerce s'essoufflaient en raison de l'incertitude entourant les relations commerciales nord-américaines, le différend commercial entre les États-Unis et la Chine et le Brexit. Notre grande dépendance envers le commerce nous a rendus particulièrement vulnérables à la mise à l'arrêt d'une grande partie du commerce international, qui a été causée par le virus. Qui plus est, les ravages subis par le secteur pétrolier ont fortement mis à mal un contributeur majeur au PIB du Canada. »²

Devons-nous envisager un plan de relance « modeste » dans l'anticipation d'un rebond d'ici la fin 2020/début 2021 ou préparer un « plan Marshall » pour faire face à une longue période de « reconstruction »? Étions-nous suffisamment préparés? Quelles sont la nature et la portée de cette double crise sanitaire et socioéconomique? Quels en seront les impacts? Quels sont les nécessaires éléments de réponse des politiques publiques? Autant de questions que ce rapport aborde en quatre volets :

1. La nature de la crise :
 - Appuyé par une analyse du contexte dans l'Annexe I
2. La nécessaire réinvention de nos modèles de gouvernance et d'opérations
3. Les fondations du plan de relance par l'innovation :
 - Appuyé par les extraits pertinents des rapports des tables des stratégies économiques sur la santé et le numérique : Annexe II
4. Les cinq chantiers stratégiques multisectoriels proposés selon un nouveau cadre de gouvernance et d'opérations.

L'ampleur de cette crise ne doit pas être sous-estimé dans le contexte canadien. Elle est un signal de réveil urgent. La gravité de cette pandémie nous force non seulement à nous adapter, mais aussi à réinventer le fonctionnement de nos institutions et à adopter une nouvelle conception de notre façon de penser et de gérer les organisations publiques et privées de même que nos modes de collaboration. Nous ne pouvons exclure la probabilité d'une dépression économique. Dans de telles circonstances il est prudent de préparer le Canada pour une perturbation fondamentale et durable.

Dans ce nouveau contexte, les gouvernements au Canada se doivent de réinventer leurs modèles de gouvernance et d'opérations en instituant l'agilité, pour devenir des instruments d'adaptation au même titre qu'ils sont les architectes et les maîtres d'œuvre de politiques publiques et de programmes. Les politiques et les chantiers qui seront nécessaires à la relance de l'économie canadienne seront plus importants que la crise du coronavirus elle-même : ils détermineront la prospérité et la qualité de vie des prochaines générations. **L'innovation doit être la clé de voûte de la gestion de la crise sanitaire actuelle et de notre adaptation à « la nouvelle normalité ».**

¹ Perspectives de l'économie mondiale, FMI, 14 avril 2020

² Perspectives économiques mondiales : l'insondable abîme?, EDC, avril 2020

Pour être efficace, la réponse du Canada ne peut être fragmentée. Elle doit non seulement être intégrée et cohérente, mais aussi être agile et centrée sur les résultats. La feuille de route recommandée par les [Tables des stratégies économiques](#) en 2018 ainsi que les instruments de politiques déployés depuis sont toujours valides. Ils doivent cependant être adaptés aux circonstances et à l'urgence d'agir et de produire des résultats à la hauteur de cette crise majeure, et de son impact massif sur l'économie canadienne. Le rôle de leadership de l'État est fondamental dans la gestion de la crise majeure que nous traversons. Les attentes du public en ce sens sont très élevées comme en témoigne le rapport sur le niveau de confiance des Canadiens face à la COVID-19³ publié très récemment par Edelman à l'occasion d'un panel de lancement le 12 mai dernier⁴.

Le [Conseil de stratégie industrielle](#) annoncé le 8 mai par le ministre de l'innovation, de la science et de l'industrie, l'honorable Navdeep Bains est en phase d'organisation. Ce conseil, selon le communiqué de presse, jouera un rôle consultatif et se penchera sur les incidences de la pandémie de COVID-19 sur les industries. Il aidera le gouvernement à faire le point sur les pressions qui touchent des secteurs en particulier et fournira des recommandations en matière de politiques économiques aux ministres fédéraux concernés. Cet organisme consultatif additionnel s'appuiera sur les assises solides déjà établies par les tables sectorielles de stratégies économiques (Voir graphique 1 en fin du document)

Le titre de ce nouveau conseil consultatif met l'emphase sur la stratégie industrielle post COVID 19. La question demeure cependant tout à fait ouverte sur la portée de son mandat :

- Confirmera-t-il le scénario traditionnel de consultations « business as usual ? » ou
- Sera-t-il équipé pour assumer le rôle critique d'accélérateur de la transformation requise par cette crise majeure et de catalyste de la nécessaire réinvention de nos modèles de gouvernance, d'opérations et de collaborations ?

La crédibilité et l'impact de ce conseil consultatif dépendront non seulement de la nature de son mandat, mais aussi de son autonomie d'action, de l'indépendance de son expertise et de la transparence de ses activités.

Nous n'avons d'autre choix stratégique que de :

- **Mobiliser les ressources** publiques et privées et l'expertise scientifique multidisciplinaire nécessaires à l'élaboration et à la mise en œuvre du plan de relance requis
- **Réinventer le fonctionnement de nos institutions** par l'adoption d'une nouvelle façon de penser et de gérer les organisations publiques et privées, y compris la gestion du système intergouvernemental au Canada.

Cette nécessaire transformation devrait être appuyée par cinq chantiers stratégiques de nature transversale au sein desquels les neuf tables de stratégies économiques sectorielles et les cinq supergrappes d'innovation déjà en place seraient consolidées (voir graphique 2). Chacun des thèmes rassembleurs de ces chantiers s'inscrit pleinement dans les priorités systémiques partagées par les gouvernements du Canada, du Québec et des autres provinces :

1. La santé publique
2. Les technologies numériques et l'intelligence augmentée (IA)
3. Les chaînes d'approvisionnement intelligentes et durables-réseau national de transport intermodal modernisé
4. Le marché intérieur unique
5. Le commerce international post Covid-19 à [l'ère des actifs intangibles](#).

³ [Edelman Trust Barometer 2020](#)

⁴ [Voir le panel de présentation et de discussion du rapport Edelman](#)

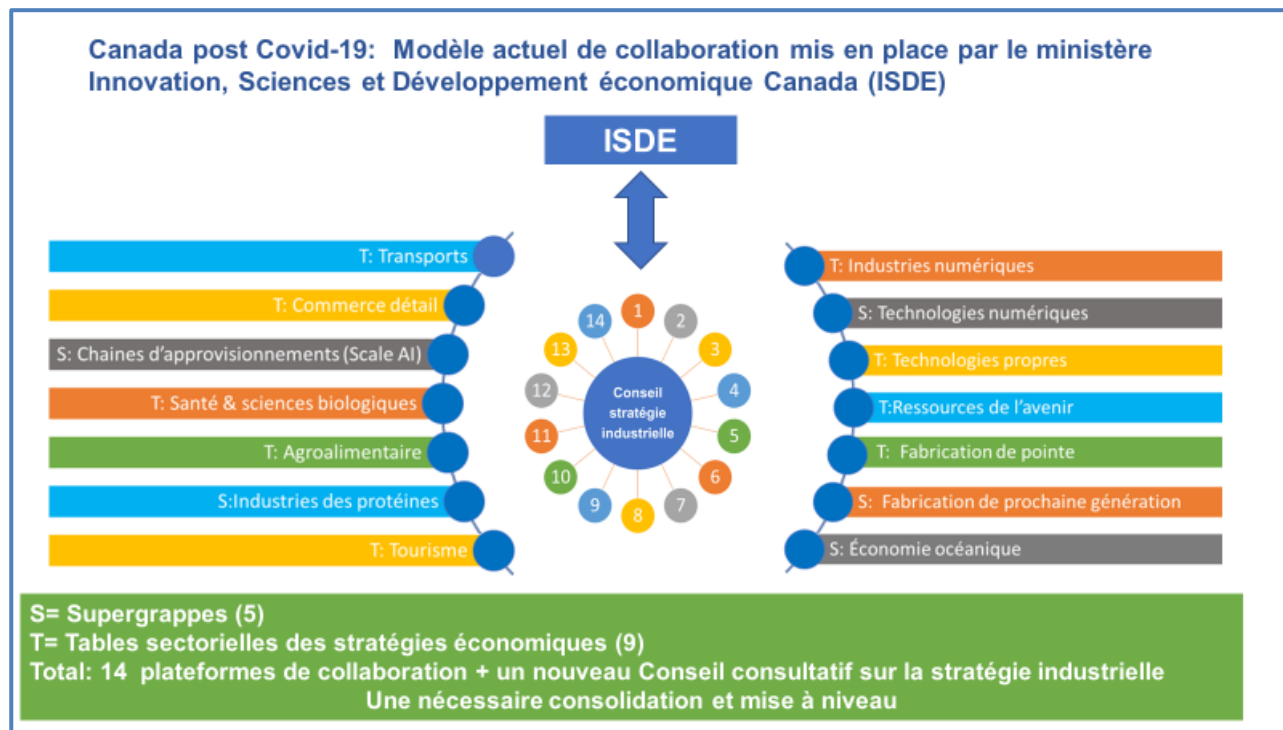
Le chantier stratégique de la santé publique proposé devra s'adresser en priorité aux nécessaires et urgents investissements majeurs requis pour la mise à niveau non seulement de ce secteur névralgique en tant que tel mais aussi en tant que déterminant de la résilience de notre économie et de notre société.

Le Canada a pris du retard dans le déploiement des stratégies des données et de l'intelligence augmentée au sein du gouvernement fédéral et de la plupart des autres juridictions au pays. À cet égard, l'absence d'une stratégie nationale intégrée est le maillon transformateur manquant dans la chaîne des instruments de politiques du gouvernement du Canada.

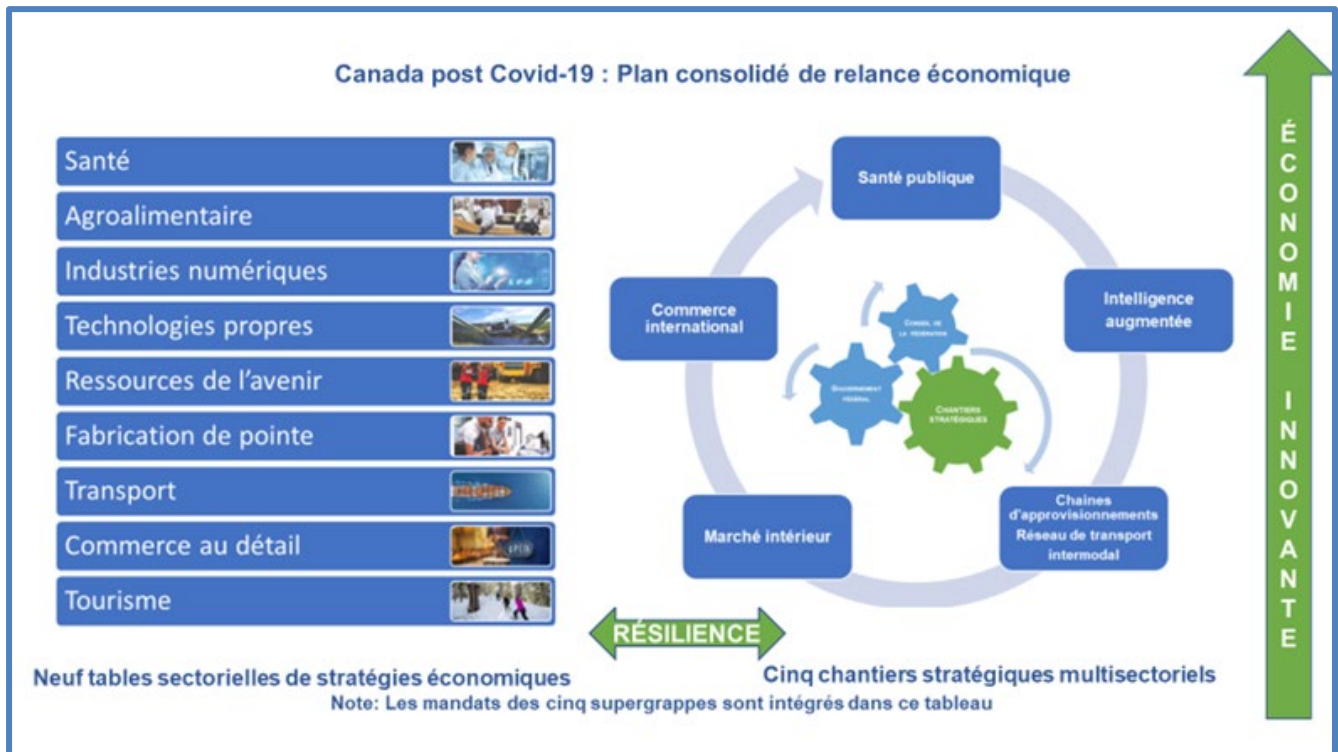
La feuille de route proposée pour la "nouvelle normalité" post-COVID-19 et l'effort national de relance par l'innovation n'auront pas leur plein effet sans l'accélération et l'approfondissement de la mise en œuvre de l'Accord de libre-échange canadien. La nécessaire entreprise fédérale provinciale de création d'un marché unique au Canada devra être appuyée par la réalisation prioritaire conjointe des stratégies annoncées de modernisation des infrastructures des chaînes d'approvisionnement et du réseau de transport national. Le chantier intergouvernemental proposé sur le marché intérieur devra travailler de pair avec le chantier national sur le commerce international.

Le modèle de gouvernance et de coordination des chantiers stratégiques (voir graphique 3) ne remet pas en question les responsabilités des différentes juridictions ni l'autonomie des différentes parties prenantes dans la gestion de la crise et la mise en œuvre du plan envisagé. Il a pour seul objectif de promouvoir une gestion conjointe, efficace et inclusive du développement et de la mise en œuvre ce plan de relance notamment par ces chantiers stratégiques. Les pistes d'action proposées dans ce rapport s'inscrivent dans la continuité des initiatives prises et les investissements identifiés. Elles ne sont pas une défense du statu quo mais plutôt un point de départ pour la gestion conjointe selon un nouveau modèle agile de collaboration axée sur la mise en œuvre des solutions et de l'effort exceptionnel requis pour créer la nouvelle société et la nouvelle économie innovantes et résilientes auxquelles nous aspirons tous.

Graphique no 1 :



Graphique no :2



Graphique no 3 :

