

**Notes d'allocution de la directrice,
Secrétariat rural et Secrétariat aux coopératives,**

**Christine Burton, à l'adresse du Comité consultatif de l'Examen stratégique
de la Société canadienne des postes**

15 juillet 2008

2 700 mots

INTRODUCTION

Bonjour,

Au nom du Secrétariat rural et du Secrétariat aux coopératives d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, j'aimerais vous remercier de votre invitation à me présenter devant le Comité consultatif chargé de l'examen stratégique de Postes Canada.

Je m'appelle Christine Burton et je suis la directrice de la politique rurale et du développement stratégique au Secrétariat rural.

Aujourd'hui, je présenterai un aperçu des problèmes auxquels se heurte le Canada rural dans un marché mondial concurrentiel, je répondrai aux questions clés soulevées par le Comité et je vous présenterai des recommandations concernant les collectivités rurales.

Le Secrétariat rural, qui relève d'Agriculture et Agroalimentaire Canada, est le centre des questions de politique rurale au gouvernement du Canada. Il a pour mandat de fournir analyses et conseils sur les questions et dossiers touchant les régions rurales et éloignées, de faciliter la création de partenariats autour de questions et de priorités rurales et de favoriser le dialogue entre les intervenants du milieu rural et le gouvernement fédéral ainsi qu'entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

Le Secrétariat aux coopératives est l'organisme fédéral chargé de soutenir un développement coopératif contribuant à la croissance économique et au développement social du Canada.

LE CANADA RURAL ET LA CONCURRENCE

Le plan économique à long terme du gouvernement du Canada, qui s'intitule *Avantage Canada*, vise à créer les conditions propices à la compétitivité de notre pays et à l'amélioration de sa prospérité.

Le Canada rural a un rôle à jouer dans une union économique renforcée, mais il subit actuellement de fortes pressions pour s'adapter à la nouvelle économie mondiale.

Le Canada rural et plus particulièrement les collectivités tributaires des ressources connaissent des problèmes d'adaptation importants au moment où les industries locales se restructurent pour faire face à la concurrence internationale. Les collectivités qui doivent composer avec une population à la baisse, une diminution des services publics et une compression de l'assiette fiscale ont de la difficulté à être compétitives.

Elles peuvent ne pas avoir la capacité de maintenir les infrastructures de soutien, les services et les institutions requis; elles peuvent ne pas posséder non plus la masse critique nécessaire de capacité créative humaine et de capitaux qui leur permettrait d'innover et de saisir de nouvelles occasions.

Dans le même temps, nombre de ces collectivités ont des points forts sous-exploités et possèdent des atouts (naturels, physiques, sociaux, culturels, environnementaux et humains) que l'on pourrait mobiliser pour relever plus efficacement les défis de l'ajustement, renforcer l'adaptation, accroître les bases économiques locales et augmenter leur soutien à la croissance sectorielle, à l'innovation et à la compétitivité.

Cependant, ni les industries de ressources ni les économies d'agrément et de commodités ne peuvent fonctionner sans une base de soutien des services locaux.

Par conséquent, les services sont non seulement un outil clé dont se servent les régions rurales et les petites agglomérations pour retenir les gens et les activités économiques, mais ils sont aussi un précieux outil pour attirer de nouveaux effectifs, activités économiques et investissements.

Les recherches menées par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont montré que l'infrastructure, qui comprend l'infrastructure de service et les établissements et institutions qui fournissent ces services, peut agir comme pôle d'attraction et de rétention des gens et des entreprises, en particulier dans les régions rurales. Cela représente un problème car, si l'infrastructure ne peut à elle seule engendrer la croissance, une accessibilité insuffisante peut freiner cette croissance.

La plupart des régions rurales ont de la difficulté à établir l'infrastructure nécessaire au soutien du développement économique. C'est ainsi que les entrepreneurs doivent surmonter des obstacles au moment de démarrer des entreprises en milieu rural. Dans bien des cas, le manque de services engendre un cercle vicieux, enfermant les régions rurales dans un état de sous-développement permanent, ce qui nuit sérieusement à leur capacité d'innover et de concurrencer.

L'incidence économique de Postes Canada dans les collectivités rurales

Compte tenu de l'importance des services de Postes Canada dans les collectivités rurales, ses effets sur la compétitivité d'une région sont significatifs, tant pour ce qui est de donner accès à d'importants services que pour procurer des occasions d'emploi.

Accès aux services fédéraux

Le Canada rural compte sur les services de la Société canadienne des postes (SCP) pour soutenir ses collectivités.

Au fil de sa longue histoire, Postes Canada a fourni un large éventail de services, en plus de la réception et de l'envoi du courrier. Ses services vont des services bancaires aux services douaniers, en passant par la fourniture de formulaires d'impôt sur le revenu et de lieux d'accès à Internet.

En fait, devant la tribune de l'Empire Club, en octobre 2007, la présidente de la Société canadienne des postes, Moya Greene, a déclaré qu'elle considérait que Postes Canada faisait « tout autant partie de l'infrastructure du pays, que ses autoroutes, ses ponts, ses aéroports et ses voies maritimes. »

Les Canadiens des collectivités rurales continuent de compter sur les services postaux, notamment pour surmonter la distance géographique et accroître leur accès à d'autres services, parmi lesquels des services gouvernementaux et commerciaux ainsi que des occasions d'éducation.

Les petites entreprises aussi dépendent de services postaux fiables. Cette réalité est d'autant plus significative que 40 p. 100 des travailleurs autonomes et indépendants au Canada vivent dans des régions rurales.

Cependant, il y a dans le Canada rural d'aujourd'hui, près de 2 000 bureaux de poste de moins que dans les années 1980 (5 221 en 1986 par rapport à 3 400 en 2005).

Malgré le moratoire de 1994, les fermetures de bureaux de poste continuent de menacer la disponibilité de services aux Canadiens des régions rurales.

Sur les 14 millions d'adresses postales desservies par Postes Canada, 4 millions se trouvent en zone rurale. Moins d'un million de ses adresses sont desservies par des boîtes aux lettres, habituellement placées au bout d'une entrée de cour.

En 2006, on a suspendu la livraison aux boîtes aux lettres pour répondre, avait-on dit, aux préoccupations en matière de santé et de sécurité exprimées par les facteurs.

Le 13 décembre 2006, le Parlement a ordonné à Postes Canada de restaurer la livraison aux boîtes aux lettres rurales.

Pour dissiper les craintes en matière de sécurité soulevées par les facteurs, la SCP examine actuellement la sécurité de l'ensemble des 840 000 boîtes aux lettres rurales. Postes Canada estime qu'une proportion de 55 p. 100 ou plus de ces boîtes ne satisfera pas aux critères de cet examen de la sécurité. Cela se traduira vraisemblablement, pour quelque 460 000 Canadiens de plus, par la livraison de leur courrier dans des boîtes postales communautaires centralisées.

Comme vous pouvez l'imaginer, ces changements à la prestation des services (par Postes Canada ou d'autres sociétés) viendraient à un moment particulièrement mal choisi pour ces collectivités, qui luttent déjà pour apporter d'importants ajustements à leur économie.

Création d'emplois

On trouve quelque 3 400 bureaux de poste dans le Canada rural, où Postes Canada dote en moyenne 300 postes par année. Ces emplois sont fort convoités dans les collectivités rurales et de petite taille, en particulier par les femmes, qui ont tendance à avoir moins d'occasions d'emploi que les hommes dans les villes dont l'économie repose principalement sur l'industrie primaire ou les ressources.

En outre, des milliers de facteurs en milieu rural livrent du courrier aux quatre coins du Canada.

D'après une étude du Conference Board, Postes Canada est aussi à l'origine, de par ses dépenses et investissements, de 45 200 emplois indirects (en plus des 72 000 emplois directs) au Canada.

Pour les dirigeants et administrateurs d'une collectivité, la perte d'un bureau de poste signifie que le gouvernement fédéral n'investit pas dans les collectivités rurales, mettant ainsi en péril leur capacité de livrer concurrence à long terme. Ces décisions sont perçues comme un autre affront fait aux clients ruraux. Toute fermeture de bureau ou réduction des services a une incidence économique et est considérée comme un désinvestissement dans la compétitivité rurale.

DIMENSIONS CLÉS À EXPLORER DANS L'EXAMEN STRATÉGIQUE DE POSTES CANADA

Le Document de conseils et de consultation fait état de questions clés à explorer dans le cadre de l'examen stratégique. Je ferai porter directement mes observations sur ces questions en particulier, à commencer par la dimension des marchés et de la concurrence.

Dans la première partie de cette présentation, j'ai abordé les principaux obstacles auxquels se heurtent les collectivités rurales ainsi que la contribution des services postaux à la compétitivité rurale. Cela nous aura déjà permis d'apporter quelques éléments de réponse à vos questions clés. Ainsi, je ne répondrai pas individuellement à chaque question de la rubrique « Sujets d'étude », mais ferai des observations sur les dossiers comportant des répercussions pour le milieu rural.

Marchés et concurrence

En ce qui concerne la question du marché et de la concurrence, la population des régions rurales a augmenté d'à peine 1,0 p. 100 de 2001 à 2006 (après avoir décliné de 0,4 p. 100 entre 1996 et 2000). Les collectivités rurales n'entrent pas pour beaucoup dans la demande accrue que font peser sur Postes Canada les 240 000 nouvelles adresses qui se créent chaque année au Canada.

En fait, les marchés ruraux des services postaux ont connu peu de changement depuis l'établissement du cadre de 1998.

Par exemple, l'utilisation d'Internet en milieu rural est bien inférieure à la moyenne nationale. Selon de récentes recherches menées par le Secrétariat rural, 70 p. 100 des Canadiens vivant en région rurale continuent de préférer être informés des initiatives du gouvernement du Canada par courrier direct livré à leur domicile, suivi d'avis publiés dans les journaux communautaires.

Bien que les citoyens ruraux ne puissent faire autrement que de bénéficier des options « à distance », comme le courrier et l'accès au gouvernement, au commerce et à l'éducation, les nouvelles technologies qui rendent Internet plus accessible dans les régions rurales et éloignées prendront du temps à faire leur apparition aussi bien qu'à attirer les utilisateurs.

Nous voyons l'Internet comme un partenaire complémentaire au courrier ordinaire, comme en atteste la gamme d'options postales en ligne qui se développe au Canada et dans le monde.

Responsabilités en matière de politique publique

Au chapitre des responsabilités en matière de politique publique, nous pensons qu'il y a un déséquilibre entre les fonctions apparemment disparates de Postes

Canada pour l'exécution des politiques publiques et son fonctionnement dans un environnement commercial. Un bref historique révèle les dilemmes que renferme cette double identité :

1981 – Lors de l'établissement de Postes Canada comme société de Couronne est introduit l'objectif double de servir les Canadiens par la réalisation des objectifs de politique publique et d'atteindre l'autonomie financière.

1986 – Le gouvernement ordonne à la SCP de faire de l'atteinte du seuil de rentabilité sa priorité, quels qu'en soient les effets sur ses objectifs de politique publique.

1996 – Le rapport Radwanski fait part des préoccupations liées à l'orientation commerciale de Postes Canada et de ses conséquences néfastes sur la politique publique, en particulier dans les régions rurales.

La fonction de politique publique est au cœur de la définition que la vérificatrice générale a donnée des sociétés d'État en 2005 :

« Les sociétés d'État sont des entités juridiques distinctes qui appartiennent exclusivement à l'État. Elles exécutent des programmes publics importants et exercent des activités dans divers secteurs de l'économie canadienne, notamment les services financiers, la culture, les transports, l'agriculture et les pêches, l'énergie et les ressources naturelles, ainsi que les services gouvernementaux. » Février 2005 – Rapport Le Point de la vérificatrice générale du Canada – *La Gouvernance des sociétés d'État*.

Postes Canada est tenu d'offrir un service postal universel et abordable aux Canadiens. Cette obligation de service universel procure aux Canadiens « la

capacité de rester en contact et de faire des affaires les uns avec les autres et avec le gouvernement de manière rapide, accessible et peu coûteuse, » comme le décrit le mandat de la SCP. Il est indispensable d'assurer un niveau national d'accès aux services dans les collectivités rurales, tout comme de desservir la population en tant que présence du gouvernement fédéral à l'échelle nationale.

Il est essentiel de pratiquer des tarifs uniformes pour offrir un accès égal aux particuliers et aux petites et moyennes entreprises (PME) qui vivent et travaillent en région rurale. Une tarification régionale serait préjudiciable aux Canadiens et aux entreprises en milieu rural, de même qu'aux entreprises qui desservent les régions rurales, et ce, parce qu'il en coûterait plus cher de faire des affaires par rapport à ce qu'il en coûte aux entreprises des centres urbains. Cette dimension est particulièrement délicate pour les journaux communautaires et la presse agricole. À la lumière de l'expérience internationale, tant le service universel que la tarification uniforme ne sont possibles que dans un contexte de prestation publique des services postaux.

À l'aube des changements que l'on envisage d'apporter au Programme d'aide aux publications et de la fermeture de bureaux de poste ruraux, il faut aussi tenir compte de la responsabilité de mieux servir tous les Canadiens, y compris ceux du Canada rural.

Activités commerciales

Il se peut que Postes Canada ne puisse s'attendre à réaliser les mêmes bénéfices dans la prestation de services au Canada rural, mais il se pourrait aussi qu'en développant des services autosuffisants la SCP réalise une orientation à la fois axée sur les services et sur le profit.

Si l'on ouvrait le marché de la livraison du courrier à l'entreprise privée, il se pourrait que des régions rurales soient négligées et mal desservies, en raison de

faibles volumes de courrier, d'une population dispersée et de grandes distances à parcourir, et ce, au profit d'agglomérations urbaines à haute densité qui sont plus lucratives.

POSITION DU SECRÉTARIAT RURAL ET DU SECRÉTARIAT AUX COOPÉRATIVES EN MATIÈRE DE POLITIQUE PUBLIQUE

Il n'en demeure pas moins que le Canada rural, en tant que secteur stratégique, dépend de l'accès aux services de la Société canadienne des postes.

Les collectivités rurales cherchent de nouvelles façons d'innover et d'assurer leur compétitivité dans une économie de plus en plus mondiale. Les services de Postes Canada font partie de cette nouvelle réalité.

Le fait d'assurer l'accès de quelque six millions de Canadiens ruraux à ces services est un facteur déterminant dans la création de collectivités rurales viables et compétitives.

RECOMMANDATIONS

1. Postes Canada continue d'être un moteur de renforcement de la compétitivité rurale, en assurant la prestation de services universels aux quatre coins du Canada. Tout changement que l'on se propose d'apporter à la politique publique devrait être évalué quant à son incidence sur la compétitivité rurale en tant que composante clé de la prospérité nationale.
2. L'obligation de service universel et la tarification uniforme pour le courrier doivent être considérées comme des facteurs indispensables à une stratégie nationale de compétitivité. À cela, il faut ajouter le Programme d'aide aux publications, le tarif postal des bibliothèques et le programme Aliments-poste, que l'on doit considérer comme de précieux outils pour réduire les distances

et combler le fossé en matière d'accès aux services entre les collectivités rurales et urbaines. Bien que vous ayez pu obtenir plus de détails sur ces programmes auprès des ministères qui en sont directement responsables, le Secrétariat rural estime que ces programmes constituent un important facteur de la compétitivité rurale et de la capacité des collectivités rurales de s'adapter aux pressions mondiales.

3. Un comité consultatif rural, formé de représentants de l'économie rurale, devrait être mis sur pied pour faire entendre une voix rurale à Postes Canada. Il permettrait d'améliorer les relations communautaires et de favoriser la transparence, en particulier dans la résolution de la question des boîtes aux lettres rurales. Ce comité :

- produirait un bulletin de rendement annuel des services postaux ruraux pour assurer la transparence, favoriser une norme élevée de service aux régions rurales et améliorer la perception que l'on a de Postes Canada dans ces régions;

- fournir des conseils sur la façon d'accroître les partenariats afin de tirer parti des contributions possibles d'un plus large éventail de partenaires, dont les autres organismes fédéraux, provinciaux et municipaux ainsi que des organisations non gouvernementales, comme les coopératives. Ces partenaires peuvent aider la Société canadienne des postes à relever des défis locaux particuliers.

CONCLUSIONS

La prestation de services au Canada rural est indispensable à sa compétitivité et, à ce titre, la SCP est un joueur clé.

Postes Canada devrait donc regarder par la « lentille rurale » pour évaluer les effets de ses politiques sur le Canada rural et sa compétitivité.

En collaborant aussi bien avec le Secrétariat rural qu'avec les Canadiens des régions rurales, la SCP pourrait contribuer favorablement à la compétitivité et à la vitalité des collectivités rurales.

Je vous remercie de votre attention.

Préparé par :

Patricia Tolton
Secrétariat rural, AAC
Tél. : 613-715-5264
11 juillet 2008

Avec l'apport de :

Valerie Baillard
Secrétariat rural, AAC
Tél. : 613-759-7047