

MENACES ET OCCASIONS POUR LE CANADA ET LE QUÉBEC SUR LE PLAN INTERNATIONAL : LA CHINE ET LES INDES EN AMÉRIQUE DU NORD ; L'EXTERNALISATION DE LA PRODUCTION DE BIENS ET DE SERVICES ; L'APPROFONDISSEMENT DE NOS RELATIONS COMMERCIALES AVEC LES ÉTATS-UNIS : COMMENT RÉAGIR ?

Communication présentée au 30^e congrès de l'ASDEQ sur les
« économies locale et internationale : convergence ou divergence ? »

HOLIDAY INN PLAZA LA CHAUDIÈRE, GATINEAU
les 19 et 20 mai, 2005.

Pierre-Paul Proulx

Professeur honoraire, Université de Montréal et Chercheur associé, Centre d'études
internationales et mondialisation, Université du Québec à Montréal

et

Conseiller principal en recherches, Programme de recherches sur les politiques,
Gouvernement du Canada

Merci à mes collègues Gary Sawchuk du PRP et David Yerger de la Indiana University of Pennsylvania de m'avoir permis d'accéder à leur travail à paraître sur la pénétration de la Chine aux États-Unis et à Robert Kunimoto et Gary Sawchuk du PRP pour un accès à leur travail sur les règles d'origine de l'ALÉNA.

Alors que mes collègues du PRP notent que les opinions présentées dans leurs textes ne représentent pas nécessairement celles du Gouvernement du Canada, je me permets d'indiquer que je serais heureux si les opinions personnelles que je transmets dans ce texte étaient d'un intérêt quelconque pour le Gouvernement du Canada et celui du Québec.

Première version : pour fins de discussion.

Introduction

Nous allons examiner trois phénomènes qui interpellent nos gouvernements et nos entreprises dans le contexte économique actuel à savoir :

- A) Les occasions et défis posés par l'augmentation des importations canadiennes et américaines en provenance de la Chine ;
- B) Les défis particuliers posés par les importations et l'externalisation de services commerciaux dont ceux en provenance de l'Inde ;
- C) Les effets des règles d'origine de l'ALÉNA sur les flux de commerce canado-américains et le PIB canadien.

Nous allons aussi évoquer sommairement quelques politiques, programmes et initiatives qu'il serait indiqué d'examiner pour améliorer la productivité, la compétitivité et la performance économique des villes, régions et provinces du Canada.

1) Défi numéro 1 : les exportations de la Chine vers l'Amérique du Nord

Les importations totales canadiennes en provenance de la Chine (source ISQ) sont passées au 2^{ième} rang derrière celles provenant des États-Unis, dépassant le Mexique en 2001, année où elles représentaient 3,7% des importations totales. En 2004, la Chine était à l'origine de 6,8% des importations canadiennes.

Le % des exportations canadiennes destinées à la Chine est passé de 1,39% en 1992 à 0,75% en 1999 et 1,61% en 2004 (données STRATÉGIS).

-dans une étude intitulée : “ *Le Québec face à la recomposition spatiale et sectorielle de l'activité économique dans l'hémisphère ouest : examen de données macro-économiques, des investissements directs étrangers et des flux de commerce avec les autres provinces canadiennes et les États américains*”. Québec, Ministère des Affaires intergouvernementales canadiennes, (mise à jour des études Bélanger-Campeau, volume 2, mai 2002), j'écrivais que l'entrée de la Chine dans l'OMC allait vraisemblablement augmenter la pénétration des produits chinois sur le marché américain et entraîner un besoin de productivité, de compétitivité et de marketing encore accru pour les entreprises québécoises. J'y notais la concurrence chinoise et québécoise sur le marché américain dans les industries suivantes :

- les machines, appareils et matériel électrique,
- les jouets, jeux et articles de sport,
- les produits divers des industries chimiques,
- les vêtements et accessoires du vêtement et de la bonneterie.

Selon Wendy Dobson de l'Université de Toronto, (*Taking a Giants's Measure : Canada, NAFTA and an Emergent China*) la concurrence chinoise faite au Canada sur le marché américain se fait dans les produits intensifs en main-d'œuvre tels les jouets, les textiles et vêtements, la chaussure, les produits électroniques pour consommateurs et les équipements pour bureaux. Alors que les États-Unis importent du Canada surtout des ressources naturelles et des produits de l'industrie de l'automobile. Elle note que la concurrence chinoise pourrait se manifester dans les pièces d'auto.

Les travaux de recherche récents de mes collègues Sawchuk et Yerger confirment les résultats obtenus par Wendy Dobson concernant la concurrence potentielle des importations de pièces d'auto comme on peut le constater dans le tableau suivant.

(although) ... auto parts trade will not be immune from Chinese import competition... p. 19

Auto Parts — U.S. Import Shares and Changes in Import Shares, 1998-2002					
Percent	Canada	Mexico	China	Japan	All other
Change 2002 over 1998	21	43	174	61	39
Share of total in 2002	25	29	2	22	22

Source: Watkins 2003.

Le tableau qui suit indique que les 10 principales industries chinoises ayant augmenté le plus leurs parts du marché américain ne représentent couramment que 3,24% des exportations canadiennes vers le marché américain.

Sawchuk et Yerger (S-Y par après) anticipent cependant une concurrence accrue pour le Canada dans un nombre grandissant de marchés.

Conventional thinking is that the threat is still looming

	Change in China's Mkt Share 1998-2003	NAIC's % of Canada's Exports 1998	NAIC's Cumulative % of Canada's Exports 1998
3169 Other Leather Products	0.16	0.03%	0.03%
3341 Computers and Peripherals	0.13	0.81%	0.85%
3159 Clothing Accessories	0.12	0.04%	0.88%
3343 Audio and Video	0.10	0.06%	0.94%
3371 Furniture / Kitchen Cabinets	0.10	0.95%	1.89%
3352 Household Appliances	0.10	0.35%	2.24%
3351 Electrical Lighting	0.09	0.16%	2.40%
3333 Commercial Machinery	0.08	0.32%	2.72%
1141 Fishing	0.07	0.48%	3.20%
3162 Footwear	0.07	0.04%	3.24%

S-Y ont cependant mis au point un nouvel indicateur de la concurrence étrangère sur les marchés domestiques le **Market Overlap Index (MOM)** qui mesure le degré auquel le Canada et d'autres pays exportent au marché américain dans les mêmes industries. Le marché américain est défini comme étant la production domestique + les importations – les exportations *i. e la consommation domestique apparente*. Ils ont utilisé des données au niveau 4 du code SCIAN portant sur les années 1998-2003 et fait les calculs pour 150 pays exportant aux États-Unis.

Cet indice reflète le chevauchement entre 2 pays dans un 3^{ième} pays dans les mêmes industries et la part du marché américaine obtenue par industrie.

L'indice MOM reflète la diversité des industries touchées ainsi que la part de marché obtenue et résume le degré de chevauchement en un chiffre qui se situe entre 0 et 1.

Le tableau qui suit indique les changements qui se sont manifestés dans les parts des importations et le niveau de l'indice de chevauchement MOM pour certains pays sur le marché américain entre 1998 et 2003.

Recent Changes in U.S. Import Levels

	Import Share	Market Share
Canada	-1.3	0.6
China	4.6	1.6
Mexico	0.6	0.7
U.K.	-3.8	-0.3
Japan	-0.2	0.2
Germany	-0.4	0.1
U.S.		-5.6

Source: U.S. Bureau of Economic Analysis

Le niveau de chevauchement entre les exportations canadiennes et américaines sur le marché américain a augmenté de 0.6 ce qui reflète, répétons le, une pénétration accrue du marché américain ainsi que des changements dans le recouvrement entre les industries canadiennes et américaines.

La diminution de l'indice MOM avec les États-Unis reflèterait selon S-Y surtout une diminution de la part de la production américaine sur le marché américain. Des calculs analogues pour le marché canadien donneraient sans doute lieu à un résultat semblable ce que confirme le fait que le contenu en importations des exportations canadiennes a augmenté.

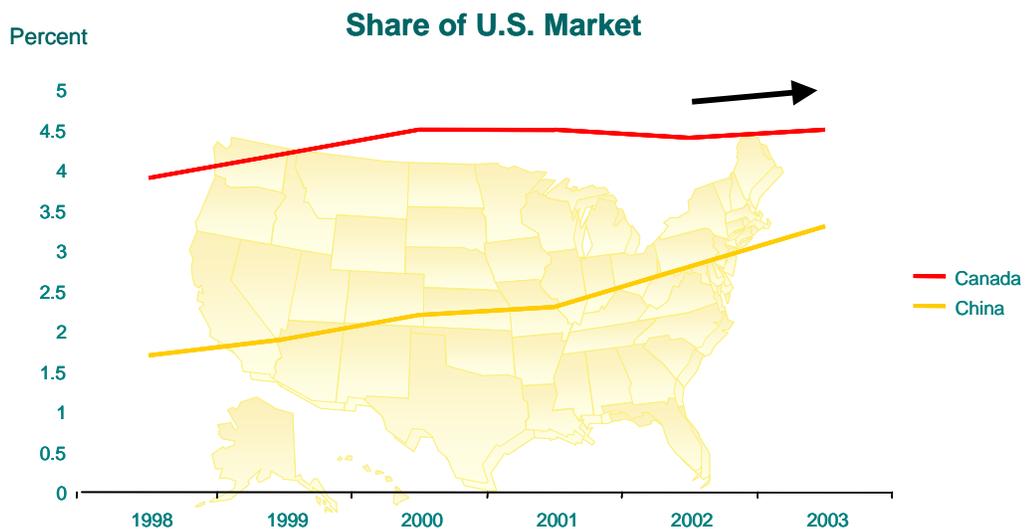
Le tableau qui précède fait voir que l'indice de chevauchement Canada-U.S. a diminué de 5,6% entre 1998 et 2003, ce qui lui laisse toute de même une part du marché de 74,2% en 2003 selon le tableau qui suit.

Notons que l'indice de chevauchement a augmenté entre le Canada et le Mexique, l'Allemagne, la Chine et l'Angleterre.

MOM for Canada									Overlap Index / Share of Market 2003
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Change 1998-2003	Nation's Share of US Market 2003	
U.S.	69.0%	67.7%	64.8%	64.4%	64.2%	63.7%	-5.3%	74.2%	0.9
Mexico	3.3%	3.5%	4.1%	4.1%	4.3%	4.2%	0.9%	2.7%	1.5
Japan	4.2%	4.3%	4.3%	4.1%	4.1%	3.8%	-0.5%	2.4%	1.6
Germany	2.0%	2.1%	2.0%	2.2%	2.3%	2.4%	0.4%	1.4%	1.8
China	0.9%	1.1%	1.3%	1.3%	1.6%	1.8%	0.9%	3.3%	0.6
U.K.	1.2%	1.3%	1.3%	1.4%	1.5%	1.4%	0.2%	0.9%	1.6

Le Canada demeure le principal exportateur sur le marché américain, sa part des importations américaines étant dans les 18%, celle de la Chine dans les 12%, comme l'indique le graphique qui suit.

Recent Changes in U.S. Import Levels



Source: U.S. Bureau of Economic Analysis

Le Canada demeure le principal exportateur au niveau de 52 industries SCIAN en 1998 et 48 en 2003.

Sawchuk et Yerger notent cependant que la Chine devient un joueur plus important dans un nombre grandissant de marchés. La performance chinoise s'est faite aux dépens du Canada mais surtout des États-Unis. Les gains canadiens ont eu lieu dans des industries où les gains chinois n'ont pas été prononcés. Ils se sont faits aux dépens de la production américaine.

Selon les projections de S-Y, le degré de chevauchement avec le Mexique aurait atteint 4,4% en 2008, celui avec la Chine 4.0%. (Voir le tableau Simulated MOM for Canada 2008).

What if we simulate 2008 values for Canada?

Simulated MOM for Canada 2008

	1998	2003	2008	Change 2003-2008
U.S.	69.0%	63.7%	60.6%	-3.1%
Mexico	3.3%	4.2%	4.4%	0.2%
China	0.9%	1.8%	4.0%	2.2%
Japan	4.2%	3.8%	3.1%	-0.7%
Germany	2.0%	2.4%	2.0%	-0.4%
U.K.	1.2%	1.4%	1.3%	-0.1%

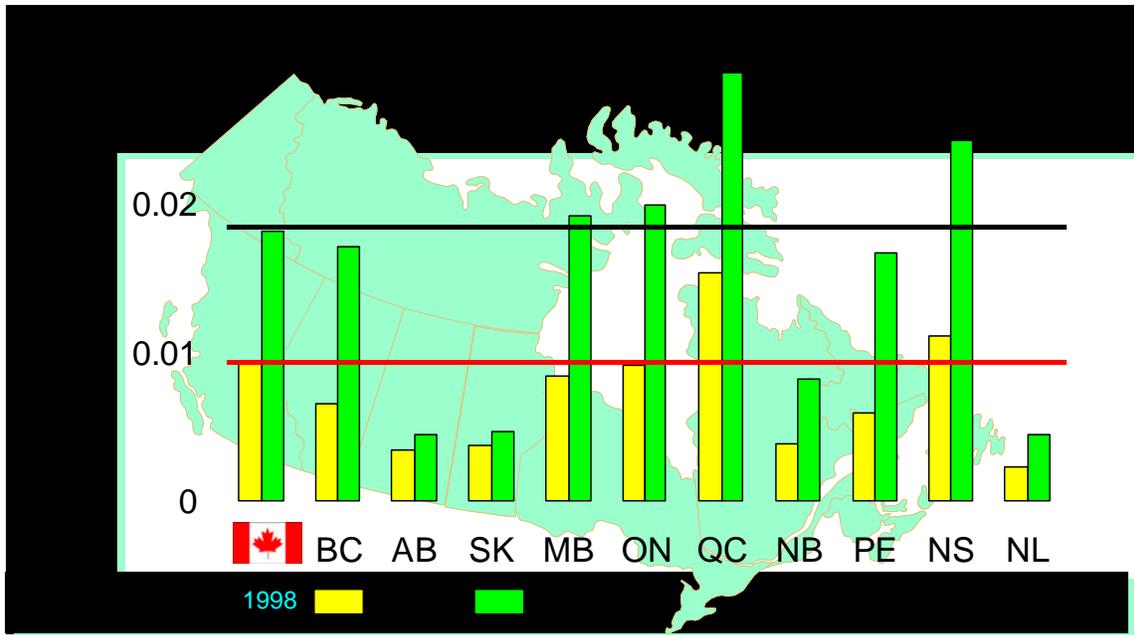
S-Y notent aussi que le déclin dans la part américaine des marchés américains peut entraîner des diminutions dans les exportations canadiennes vers les États-Unis.

La concurrence chinoise sur le marché américain se manifesterait dans des produits à bas coût de plus en plus sophistiqués, les véhicules moteurs, la machinerie et l'équipement.

Le Canada ferait face à une formidable concurrence dans les vêtements et le meuble, les équipements de bureau, la machinerie électrique, les produits du cuir, les pièces d'auto, les télécommunications, et les équipements d'enregistrement et de reproduction de son, les petits appareils électriques et nombre d'autres secteurs si on en croit les prévisions de Sawchuk et Yerger.

S-Y ont aussi fait les calculs au niveau des provinces canadiennes avec les données sur les exportations provinciales de Statistique Canada (ils n'ont pas tenu compte des ajustements que l'ISQ effectue aux données québécoises d'importation).

Chevauchement (MOM) par province avec la Chine sur le marché américain



Ce graphique indique que c'est le Québec, suivi de la Nouvelle-Écosse, de l'Ontario et du Manitoba qui subissent le plus de concurrence de chevauchement avec la Chine sur le marché américain. On constate aussi que cette concurrence a augmenté entre 1998 et 2002.

La réestimation des MOM par province en ne tenant compte que des pays exportateurs vers les États-Unis (en excluant la part américaine) indique que le chevauchement est encore plus élevé pour le Québec.

Les industries où les chevauchements Québec-Chine dans leurs exportations vers les États-Unis sont les plus élevées sont :

- SCIAN 3399- other general purpose machinery manufacturing
- SCIAN 3371- household and institutional furniture and kitchen cabinet manufacturing;
- SCIAN 3152-cut and sew clothing manufacturing
- SCIAN 3334- ventilation, heating, air conditioning and commercial refrigeration equipment manufacturing.

Les deux premiers secteurs représentent 25% du chevauchement du Québec avec la Chine sur le marché américain.

Le Québec est très exposé à la concurrence chinoise sur les marchés américains. Un des secteurs visés, i.e. les vêtements dont le Québec est responsable de 61% de la valeur des livraisons canadiennes, a vu ses livraisons tomber de 7,8% en 2004 par rapport à 2003 pour se situer à 3,9 milliards \$. Au cours des trois dernières années, le déclin des livraisons de vêtements du Québec a atteint 17%. Il ne peut découler de ceci que des effets négatifs sur l'industrie des textiles.

La levée des quotas d'importations sur les produits du vêtement et du textile en janvier 2005 ne fait qu'exacerber les problèmes et les défis de l'industrie québécoise des vêtements.

On apprend cependant que nos voisins américains viennent de réimposer des quotas à l'importation sur les vêtements chinois et qu'il ne cesse de faire pression pour que la Chine réévalue sa monnaie (Yuan- Renminbi).

Les importations américaines ont aussi augmenté, ce qui explique les pressions que font les américains sur la Chine afin qu'elle augmente la valeur du Yuan-Renminbi, ainsi que les quotas sur les importations qu'ils viennent de réimposer. Nombre d'autres pays du sud-est asiatique subissent eux aussi les effets négatifs de l'ascendance de la Chine dans ces domaines. *Il nous semble indiqué pour le Canada de suivre les américains dans la réimposition des quotas comme cataplasme à court terme pour un problème qui ne peut se régler ainsi à court terme, d'autant plus qu'il découle de ces mesures des effets de détournement de commerce qui sont coûteux pour les canadiens et les québécois, car ils encouragent l'utilisation d'intrants nord-américains plus coûteux que ceux de la Chine.*

Soulignons aussi que les importations canadiennes et américaines de certains produits chinois (produits intermédiaires, pièces...) seront bénéfiques pour nos entreprises qui pourront ainsi demeurer concurrentielles sur les marchés nord-américains et mondiaux.

Le Québec fait donc face à un défi important qu'il ne peut relever que par de l'innovation vers de nouveaux produits et matériaux et par des augmentations de productivité permettant de créer et suivre la mode. L'ampleur de la concurrence chinoise et leur avantage comparatif dans les vêtements et les textiles sont tels que le Québec doit favoriser l'innovation et le développement de nouveaux matériaux et vêtements à plus haute valeur ajoutée, la productivité, et le déplacement vers des activités de plus haute valeur ajoutée dans les chaînes de production. Des activités de formation, des investissements en machineries et équipement de haute technologie et des initiatives de marketing s'imposent.

Un ensemble de politiques et programmes domestiques sont essentiels pour améliorer la compétitivité du Québec. Les politiques commerciales, les modifications de taux de change ne sont que d'intérêt passager et sont inadéquates pour atteindre l'objectif de compétitivité sur les marchés intérieur et extérieur.

Dans les provinces de l'ouest et en Nouvelle-Écosse, le principal concurrent visant aussi les exportations vers les États-Unis est le Mexique.

Le Japon, le Mexique et l'Allemagne sont les principaux concurrents de l'Ontario sur les marchés américains.

On sait aussi que le dollar canadien a plus augmenté en valeur par rapport au dollar U.S. que par rapport aux monnaies chinoise, japonaise et de l'Angleterre, d'où une concurrence accrue de la Chine sur le marché canadien.

On doit aussi anticiper des occasions provenant de la croissance économique rapide de la Chine et de son ouverture au commerce international. Selon nos collègues d'Industrie Canada, la Chine serait la plus grande économie du monde en 2025, son PIB atteignant 23,5% du PIB mondial, celui des États-Unis étant de 19,0% selon leurs prévisions ; la part des importations mondiales de biens de la Chine passerait de 4,4% en 2002 à 19% en 2025. En maintenant sa part de 1,2% des importations chinoises de biens, le Canada verrait ses exportations vers la Chine atteindre 10 milliards \$ U.S. en 2010 et 53 milliards \$ U.S. en 2025.

La part chinoise des importations canadiennes de biens atteindrait 24% en 2025 comparativement à 12% maintenant.

Les produits de haute technologie tels les ordinateurs et équipements périphériques, audio et visuel, la machinerie électrique, les équipements de télécommunications qui sont assemblés en Chine représentent environ 1/3 des importations chinoises en provenance du Canada.

Le Canada exporte aussi des pièces d'auto, des lignes téléphoniques et des équipements pour le traitement de données, les parts canadiennes des importations chinoises ayant cependant décliné dans ces domaines.

Notons cependant que l'importation de produits moins coûteux représente un bénéfice pour les consommateurs canadiens (7,7 milliards \$ U.S. aux États-Unis selon une estimation de Morgan Stanley).

De plus, le dynamisme et le développement de l'économie chinoise profitent et pourront profiter au Canada dans le domaine des matières premières. Couramment, les exportations canadiennes vers la Chine sont surtout des matières premières et de la pulpe de bois et chimique, les minerais, les métaux et l'acier dont les prix sont en augmentation avec les effets positifs qui en découlent pour nos termes d'échange et le revenu réel des canadiens et canadiennes.

Les exportations de services ont cependant connu une croissance 1,5 fois celle des biens et, ce, suite à une augmentation de 350% dans les services commerciaux dont les services d'architecture, d'ingénierie et autres services techniques.

Notre défi est de remonter dans la chaîne de valeur ajoutée et de développer nos exportations du côté des services commerciaux.

Soulignons de plus que les importations canadiennes et américaines de certains produits chinois (produits intermédiaires, pièces...) seront bénéfiques pour nos entreprises qui pourront ainsi demeurer concurrentielles sur les marchés nord-américains et mondiaux.

2) Le défi numéro 2 : l'externalisation des activités économiques– le “offshoring”

Nos collègues d'Industrie Canada ont préparé une présentation intéressante des défis et occasions découlant du offshoring pour le Canada (*Offshoring : Challenges and Opportunities for Canada*, march 24, 2005)

Soulignons avec eux que ;

- A) les applications grandissantes de technologies de l'information dont les coûts ont chuté de façon significative dans les pays en voie de développement dont l'Inde,
- B) la diminution des coûts de transport (les coûts de fret aérien ayant diminué de 40%, ceux par rail de 60% et ceux par bateau de 50% depuis deux décennies) sont parmi les facteurs qui ont favorisé la fragmentation des entreprises et des chaînes de production et donc contribué à l'internationalisation des entreprises et l'émergence de la Chine (dans les biens comme dans les services comme nous venons de le constater) et de l'Inde (plus particulièrement dans les services).

Il se produits en conséquence, du moins à court et moyen terme, des défis importants subis par nos travailleurs à collet bleu et à collet blanc (ce qui est relativement nouveau) ainsi que des effets négatifs à court terme sur notre PIB par personne.

Les définitions du terme “Offshoring” sont nombreuses mais le terme implique la localisation à l'étranger d'une partie de la chaîne de valeur ajoutée.

Cela peut se faire soit :

- A) En produisant le produit ou le service au sein d'une entreprise affiliée
- B) En l'achetant de firmes indépendantes à l'étranger.

Il s'agit essentiellement de services de centres d'appel, de services *back-office* de comptabilité, de traitement de données... de services de technologies de l'information tels le développement de logiciels et de divers autres services de haut niveau tel l'établissement de bureaux chefs régionaux, de formation à distance, de services d'architecture, de R&D en biotech et pharma, de services de radiologie et de rayons X....

Ces activités sont différentes du “Inshoring” qui implique des activités menées à domicile pour des firmes étrangères.

Il est difficile de distinguer entre le commerce international traditionnel et le “offshoring” et c'est pour cela que les chercheurs examinent les données sur les IDE, les flux de commerce et les ventes à l'étranger pour tenter de comprendre comment la croissance du “offshoring” contribue à la croissance des flux internationaux de biens et de services, et comment il influence l'emploi et le PIB national.

Une entreprise locale peut produire soit :

- A) Dans un établissement domestique ou
- B) via un investissement direct à l'étranger. Ce faisant, elle peut conserver les employés mieux payés dans l'entreprise plutôt que de les voir migrer vers d'autres pays si elle achète les biens ou services à l'étranger.

La décision concernant l'achat ou la production à l'étranger via l'IDE est dépendante du degré de standardisation du service, la tendance étant d'acheter les plus standardisés et routiniers plutôt que de les produire à l'intérieur de l'entreprise, ce qui rappelle les explications de R. Coase.

Il est donc indiqué d'étudier le "offshoring" et les IDE pour bien comprendre les défis et occasions qui se présentent couramment.

Le stock d'IDE du Canada est passé de 14,8% du PIB canadien en 1990 à 36,9% en 2000. Il a augmenté de 10% en 2004 pour se situer à 445,1 milliards \$ canadiens alors que les IDE au Canada ont augmenté de 3% en 2004 pour se situer à 365,7 milliards \$ canadiens.

En 2005, le travailleur canadien moyen serait désavantagé de 1,150\$ d'investissement en structures et équipements de moins que ses contreparties de l'OCDE et de 2,690\$ (23%) de moins que le travailleur américain moyen. (Goldfarb D. et Robson W., Canadian Workers Need the Tools to Do the Job and Keep Pace in the Global Investment Race, C.D. Howe Institute, E-brief, May 5, 2005.)

Les travailleurs manitobain, ontarien et québécois profiteront en moyenne d'un investissement brut de 36%, 39% et 44% moins élevé que le travailleur américain moyen.

À la fin des années 80 on trouvait au Canada 8.83\$ de chaque 100.00\$ dépensés en investissement en structures et équipement. La part canadienne de l'investissement continental serait de 7.42\$ en 2005.

L'augmentation du contenu en importations de nos exportations indique aussi l'importance accrue du "offshoring". Selon nos collègues d'Industrie Canada, la moitié de l'augmentation de nos exportations qui ont augmenté de 26% entre 1989 et 2001 pour atteindre 44% du PIB nominal serait dû à l'augmentation des importations.

L'ampleur des défis est évidente quand on prend connaissance du fait que la rémunération d'un programmeur chinois est de 20% de celle d'un programmeur canadien, et que compte tenu de tous les coûts, les entreprises canadiennes qui s'adonnent à du "offshoring" épargnent environ 10% des coûts de travail dans le *software* et de 25% à 45% pour le *business process outsourcing*.

Nombre de facteurs expliquent ces différences dont les écarts de coûts, la fiscalité, le faible niveau d'urbanisation du Canada, mais les choix de localisation des IDE de la part des firmes multinationales sont parmi ces facteurs.

Il nous incombe de bien comprendre les stratégies de localisation des firmes multinationales. Celles-ci se décomposent en unités spécialisées qu'elles localisent dans des villes et régions spécialisées soit dans la production, le financement, le marketing... elles recherchent la proximité de fournisseurs et compétiteurs œuvrant dans la même activité, industrie ou filière et grappe industrielle afin d'y trouver les intrants et la main-d'œuvre spécialisée et de participer à un processus d'apprentissage et d'innovation collectif provenant de l'échange d'information et de connaissances et de la mobilité des personnes retrouvées dans ces lieux.

Nos travaux sur le sujet, en plus de signaler le défis de bien choisir les spécialisations de production et de d'activités fonctionnelles dans lesquelles on voudrait attirer les investissements domestiques et étrangers, *étant donné que certains créneaux sont matures et en déclin,*, indiquent qu'il faut non seulement s'assurer de créer et maintenir des liens entre les entreprises et institutions de la ville ou *région mais aussi avec des entreprises et institutions qui sont localisées ailleurs et qui participent au même créneau.* *Le nearshoring et le offshoring sont des réalités dont il faut tenir compte pour comprendre et influencer le développement des créneaux.*

Notre suivi des travaux sur ces sujets nous incite aussi à signaler qu'il faut favoriser l'établissement de réseaux, lesquels, contrairement aux créneaux, se manifestent dans des contextes plus incertains ou les relations entre fournisseurs et acheteurs sont plus aléatoires. On ne retrouve pas ces gens dans des comités de créneau.

On comprendra donc que les stratégies et politiques que nous prônons pour adapter notre économie au nouveau contexte et tirer profit du rôle important qu'y jouent les firmes multinationales implique que nous donnions une importance accrue aux acteurs et politiques du niveau municipal et régional.

Il s'agit d'un des paliers qui figure dans le modèle multipalier et multisectoriel que nous prônons pour favoriser la poursuite des objectifs de développement du Canada. La prise en considération de politiques et développements mondiaux, continentaux, nationaux, provinciaux, régionaux et métropolitains, de facteurs macro, méso et micro économiques, et l'harmonisation des interventions de nombreux ministères impliqués sont des éléments qui y figure mais qu'il n'est pas indiqué d'aborder dans notre propos d'aujourd'hui.

Les flux internationaux de services commerciaux ont augmenté en % du PIB canadien entre 1990 et 2003 et leur part du PIB est dans les 10% alors qu'elle se situe maintenant dans les 8% en Inde et 7% en Chine, entre autre, à cause de l'augmentation du "offshoring" impliquant ces pays.

Il s'agit surtout de services d'ordinateurs, de communication et autres services dont la part des exportations de services commerciaux se situent dans les 36%-53% dans les pays industrialisés en 2002. *Les entreprises ne seraient pas à la recherche de fournisseurs à bas coûts seulement* et l'accès à une main-d'œuvre qualifiée, l'accès à des marchés en

croissance rapide et l'accès à un pays ayant des institutions légales fiables, seraient aussi des motifs.

Selon les données présentées par Daniel Treffler (*Policy Responses to the New Offshoring; Think Globally, Invest Locally*, paper presented to Industry Canada's march 30 2005 roundtable on offshoring) le Canada aurait exporté 32,4\$ milliards de services commerciaux et importé 36,1 milliards en 2004.

Suite à une correction pour tenir compte du fait que la valeur ajoutée est plus élevée dans les services commerciaux que dans les exportations totales *Treffler conclut que les services commerciaux sujet au offshoring représentent 17% des flux de commerce internationaux totaux de biens et services.*

Il signale de plus que les exportations et importations de services commerciaux ont augmenté au taux annuel moyen de 7% entre 1997 et 2004 alors que les exportations de biens ont augmenté de 5% et les importations de 4% par année durant la même période.

Les sous-catégories les plus intéressantes à étudier sont les services d'information et d'ordinateurs et les autres services aux entreprises qui sont responsables ensemble de 20,4 milliards des exportations et 18,1 milliards de \$ des importations canadiennes en 2004.

Treffler note de plus que nos flux de commerce de services commerciaux sont dominés par les États-Unis, et que nous faisons 85% de notre commerce international dans les services commerciaux avec les pays de l'OCDE. *Il ajoute cependant qu'entre 1999 et 2001 nos importations de services commerciaux ont augmenté au taux annuel moyen de 21% en provenance de l'Inde, 18% en provenance de Hong Kong, 18% en provenance de l'Irlande, 16% en provenance de l'Allemagne et 16% en provenance de la Corée. .*

Notons que selon une étude de McKinsey Global Institute en 2003, le Canada serait la 3^{ème} destination au monde (derrière l'Irlande et l'Inde et devant Israël et la Chine) en tant que destination pour *l'outsourcing de global information technology et business process outsourcing.*

Treffler souligne que 60% des activités d'offshoring canadien se font avec les États-Unis. Il ajoute que 10% des centres d'appels mondiaux se situent au Canada. Il note que 11% (56/ 513) des nouveaux centres d'appel établis en 2002-2003 l'ont été au Canada *alors que seulement 2% (14/ 632) des centres de technologies de l'information à haute valeur ajoutée l'ont été.*

Dans une analyse adaptée du Boston Consulting Group, Treffler met en relation la part des importations provenant des pays en voie de développement à bas coûts en 2002 (axe vertical) et la croissance nette de telles importations entre 1998 et 2002 (axe horizontal). Cela lui permet d'identifier les secteurs selon leur expérience d'importations. Certains n'importent pas ou peu et n'ont pas vu leur importations augmenter (quadrant sud-ouest du graphique) d'autres importent beaucoup et ont vu leurs importations augmenter

beaucoup (quadrant nord-est). Selon son analyse, les entreprises des industries situées dans le quadrant sud-est (peu d'importations en 2002 mais augmentation importante des importations entre 1998 et 2002 *sont les plus susceptibles de s'adonner au 'outsourcing' dans les années qui viennent.* Il s'agit des industries suivantes : machinerie industrielle, produits et pièces pour l'aérospatial, métaux structurels et architecturaux, estampage de matériaux (forging and stamping), et bouilloires réservoirs et contenants.

Il est indiqué de noter cependant que l'externalisation- le "offshoring"- tout comme le commerce international, donne lieu a des problèmes d'adaptation et d'ajustement. Des pertes d'emploi se manifestent dans certaines industries, régions et villes, et comme nous l'avons vu *le Québec sera durement frappé par la pénétration accrue des produits chinois et services indiens.*

Il est donc nécessaire de parfaire nos connaissances des impacts sectoriels et régionaux découlant de la présence accrue de produits et services importés provenant de la Chine et de l'Inde, entre autre afin de pouvoir mieux y réagir et afin de tirer profit des opportunités que la croissance chinoise et indienne nous permettent d'envisager.

Le marché américain demeure notre premier marché et nous devons tenter de continuer d'améliorer notre performance sur ce marché, entre autre en tentant d'harmoniser certaines réglementations et entre autre en atténuant les règles d'origine de l'ALÉNA, sujet que nous abordons ci-dessous comme 3^{ième} défi.

Poursuivre la négociation de l'accord visant à renforcer le commerce et l'investissement entre le Canada et l'Union européenne s'impose aussi, mais **le gros de l'amélioration de notre compétitivité à domicile et à l'étranger viendra d'initiatives et politiques domestiques et non d'initiatives sur le plan commercial et international**

Nous pouvons profiter cependant de certaines initiatives visant nos voisins américains (voir ci-dessous) et dans certains cas, il est indiqué de copier nos voisins américains dans leurs agissements sur le plan international (réimposition temporaire de quotas à l'importation sur les vêtements et textiles, pression pour que la Chine réévalue son Yuan-Renmibi).

Mais convenons que c'est la mise en application de certaines *initiatives domestiques qui sont les plus fructueuses* pour améliorer notre compétitivité et nous permettre de nous adapter aux nouveau contexte international et au "offshoring" en particulier.

Les analyses contemporaines des déterminants de la croissance économique à long terme (voir *e. Helpman The Mystery Of Economic Growth, Cambridge, Ma : Harvard, 2004 et D. Treffler, Policy Responses To The New Offshoring : Thing Globally, Invest Locally, Industry Canada Roundtable On Offshoring, March 30, 2005*) soulignent l'importance d'institutions locales qui protègent les droits de propriété dont la propriété intellectuelle, d'un cadre légal et de marchés financiers efficaces pour promouvoir l'innovation qui demeure la pierre d'assise du développement économique.

On n'apprend rien aux membres de l'ASDEQ en soulignant *l'importance de tabler sur un ensemble de politiques domestiques visant à améliorer la productivité* au Canada.

Pas question de mettre au point une politique industrielle qui favoriserait certains gagnants. Pas question de s'en remettre à des politiques protectionnistes (sauf en ce qui concerne l'émulation à court terme de nos voisins américains sur ce plan). Pas question de législations pour limiter l'offshoring.

Ajoutons à ce que nous avons évoqué ci-dessus de façon brève, sans plus.

Nul doute que la poussée des importations provenant de la Chine, de l'Inde et de certains autres pays en voie de développement et surtout l'offshoring de services implique la mise à pied de travailleurs hautement spécialisés à collet blanc et la destruction de capital humain.

Inutiles de souligner l'importance de poursuivre nos *investissements en capital humain* pour favoriser l'innovation et l'amélioration de la productivité du Canada et du Québec. Des initiatives visant à mieux associer les formations dispensées avec les besoins des entreprises et institutions entre autre en s'assurant d'impliquer des groupes d'entreprises et employeurs locaux dans la définition des besoins nous semble à favoriser.

Nous disposons de politiques et programmes qui ont servi à traiter des problèmes des travailleurs à collet bleu souffrant de chômage, mais *le chômage des travailleurs à collet blanc nécessite de nouvelles approches*. Certains dont (Kletzer L. Et Litan R. *A Prescription To Relieve Worker Anxiety, Institute For International Economic Policy Brief, February, 2001*) ont suggéré la mise en place *d'un régime d'assurance pour les travailleurs congédiés* suite au offshoring ou à une poussée particulière des importations. Ce programme remplacerait 50% de la perte de revenu. i.e. l'écart entre le salaire précédent et celui reçu dans un nouvel emploi moins payant, jusqu'à 10,000\$ par année.

D'autres dont Daniel Treffler suggèrent de *rendre les contributions à l'assurance chômage dégressive en fonction du taux de roulement des employés*, les entreprises ayant des bas taux de roulement contribuant à un taux plus bas. *Cette suggestion ne nous apparaît pas intéressante* car la mobilité de travailleurs entre entreprises, même entrecoupée d'une période de chômage nous apparaît indiquée à accepter pour faciliter l'adaptation de nos structures industrielles au nouveau contexte économique.

Le faible niveau d'investissement canadien et québécois en machinerie, équipement et structures par rapport aux États-Unis et à nombre de pays de l'OCDE tel que documenté par Danielle Goldfarb et W. Robson nous interpelle aussi. *Améliorer le climat d'investissement au Canada et au Québec nécessite la conjugaison de tout un ensemble de politiques que nous ne pouvons aborder ici*. Ce faire nécessite de bien comprendre les déterminants de l'innovation, les déterminants de localisation des activités de firmes multinationale et en conséquence une attention particulière au lieux où se manifeste les innovations, i.e. les grandes villes et régions du Canada et du Québec où l'on retrouve des grappes industrielles dont certaines sont prometteuses d'autres moins. (voir P.P.Proulx, *Les régions économiques et les grappes industrielles au Canada, présentation*

PowerPoint aux économistes d'Industrie Canada, automne 2004 pour une présentation de résultats de recherche sur les grappes industrielles des métropoles canadiennes et américaines et de leurs performances durant les années 90).

Le développement et le soutien de certaines grappes industrielles performantes (car certaines sont matures et en déclin) est un des moyen à favoriser pour aider nos entreprises à innover et à profiter des occasions qui se présentent dans le nouveau contexte économique.

La présence d'entreprises impliquées dans la même filière industrielle et de fournisseurs et institutions que l'on retrouve dans les grappes industrielles sont un facteur important favorisant l'innovation, l'apprentissage collectif, les échanges d'information sur les technologies et les marchés bref l'internationalisation des externalités que l'in retrouve particulièrement dans les grandes métropoles.

Soulignons cependant l'importance d'assurer que les comités de grappes industrielles *favorisent les liens avec l'étranger et connaissent bien les dimensions spatiales extérieures des grappes industrielles* car des travaux récents dont le nombre augmente ont bien établi que le transfert de technologie implique souvent des partenaires étrangers et que les achats et ventes entre entreprises de la même filière ou grappe se font souvent hors de la région (i.e. une manifestation du outsourcing et de l'importance des importations dans les exportations).

Ces constats sont, entre autres, à l'origine des travaux en cours au PRI sur :

- A) *Les liens à renforcer au sein de régions trans-frontalières canado-américaines*, lieux de transit d'un fort pourcentage des exportations et importations canado-américaine et lieux où l'on retrouve le nœud nord-américain de grappes industrielles nord-américaines, ainsi que des régimes de production *just in time* et d'autres liens nombreux entre entreprises et institutions canadiennes et américaines et
- B) *l'existence de filières industrielles, (de chaînes de valeur ajoutée) nord-américaines* impliquant des entreprises et institutions de villes et régions et provinces canadiennes et états et villes américaines situées ci et là en Amérique du Nord (les régions trans-régionales qui sont un de mes soucis particuliers).

Renforcer les relations au sein des région transfrontalières et au sein des filières nord-américaines et favoriser l'innovation et les échanges entre les entreprises qui y participent pourrait représenter une des initiatives qui permettront aux entreprises canadiennes qui participent ou sont localisées dans ces régions de renforcer leur compétitivité et ainsi de profiter et faire face au nouveaux défis provenant de la Chine et de l'Inde.

Inutile d'ajouter que du travail s'impose pour identifier les filières et grappes industrielles nord américaines où la compétitivité canadienne est telle que nous pouvons nous tirer d'affaire comparativement à nos voisins américains. Il s'agit d'un travail d'autant plus complexe que les avantages comparés canadiens que nous pouvons identifier dans le régime monétaire actuel risque de différer de ceux que nous pourrions *identifier si, à moyen-long terme nous en arrivions à une monnaie nord-américaine ce qui impliquerait d'examiner les avantages absolus plutôt que les avantages comparés.*

La spécialisation permise par l'innovation et favorisée par le fonctionnement dans des filières industrielles et chaînes de valeur ajoutée est rendue possible en partie par des stratégies d'outsourcing et d'IDE à l'étranger d'où l'importance d'étudier ces deux phénomènes ensemble. Ce n'est que par des initiatives domestiques et une utilisation éclairée d'outsourcing et d'IDE à l'étranger que l'on pourra atteindre des prix plus avantageux pour les consommateurs et les biens d'investissement et augmenter la rémunération réelle et la qualité de vie à domicile.

Les augmentations de productivité découlant des initiatives suggérées pourront limiter à court terme la création d'emploi, mais la persistance et l'utilisation de programmes facilitant la formation, le recyclage et le placement des travailleurs sont une voie à poursuivre.

3) Le défi numéro 3 : rendre plus efficace et moins coûteux le commerce avec les États-Unis, entre autre en modifiant les règles d'origine de l'ALÉNA

Nos voisins américains, soucieux de la sécurité du pays et engagés dans la multiplication des ententes bilatérales de libéralisation des échanges avec bon nombre de nouveaux pays, sont peu réceptifs aux propositions canadiennes visant la négociation d'une union douanière, laquelle pourrait accompagner naturellement l'établissement d'un périmètre de sécurité nord-américain. De plus, Washington a eu tendance à agir unilatéralement et à *domestiquer les enjeux en les situant au niveau des États dans nombre de cas, ce qui est un des facteurs qui rend intéressant la recherche de nouveaux partenaires soit en provenance des États, régions et villes américaines, ou du secteur privé étant donné les liens de commerce intra-industrie, intra- entreprise et les liens d'investissements direct étranger qui existent sur le continent nord-américain.*

Les institutions de l'ALÉNA et les autres mécanismes visant à faciliter le commerce entre le Canada et les États-Unis et le Canada sont inadéquates étant donné l'ampleur des relations commerciales actuelles et à venir.

Il nous semble donc indiqué de chercher des nouvelles solutions sectorielles et régionales pour tenter ensemble de faire face à concurrence étrangère dont la concurrence chinoise et indienne que nous avons examinée ci-dessus.

La négociation d'une union douanière sectorielle canado-américaine dans quelques secteurs nous semble une voie à explorer, et il s'agit d'un sujet qui fait l'objet de nos recherches présentement.

On s'intéresse aussi à modifier les règles d'origine de l'ALÉNA, à alléger les contrôles à la frontière et à harmoniser certaines réglementations et autres barrières au commerce qui imposent encore aux personnes et entreprises impliquées dans le commerce canado-américain.

Il existe des coûts administratifs, des coûts de conformité aux règles d'origine et des coûts économiques importants que les entreprises doivent assumer pour poursuivre le commerce canado-américain. Nos collègues Bon Kunimoto et Gary Sawchuk ont récemment tenté d'en mesurer l'ampleur. Dans une étude à paraître intitulée *Nafta Rules Of Origin, Policy Research Initiative, May 2005, à paraître.*

Les règles d'origine donnent lieu à des coûts administratifs pour les gouvernements qui les administrent et des coûts financiers et légaux de conformité pour les importateurs exportateurs et producteurs qui veulent rencontrer les exigences des règles d'origine pour pouvoir profiter du traitement préférentiel au sein de la ZLA.

Les règles d'origine ont aussi d'autres effets économiques dont celui de modifier les décisions de localisation de production et d'investissement. Il se peut que l'on vienne s'implanter dans la ZLE pour ne pas avoir à rencontrer les règles d'origine même s'il ne s'agit pas du lieu le plus efficace. Ceci pourrait avantager les États-Unis plutôt que le Canada, à cause de l'ampleur du marché américain.

Les règles d'origine peuvent aussi inciter les entreprises canadiennes et américaines à utiliser des intrants nord-américains mêmes s'ils sont plus coûteux que ceux que l'on pourrait importer, et ce en fin de compte aux dépens des consommateurs et autres entreprises de la ZLE (effets de détournement de commerce).

Les règles d'origine de l'ALÉNA (plus restrictives que celles négociées lors dans le cadre de l'ALE dans les secteurs agricoles, des textiles et vêtements, des équipements de transport, et de l'automobile) servent à distinguer entre les produits d'origine de ALÉNA et ceux qui ne le sont pas. Les importateurs canadiens et américains ont un choix entre utiliser les préférences de l'ALÉNA ou payer le tarif NPF lors de l'importation de produits et services

Il semblerait que les règles d'origine de l'ALÉNA qui reposent sur les critères de transformation substantielle et de changement de chapitre dans la classification des produits importés sont relativement restrictives et imposent des frais de transaction et un souci concernant la vérification post importation tels *que seulement 50% du commerce canado-américain se fait dans le cadre de l'ALÉNA malgré le fait que presque tous les tarifs soient abolis dans ce cadre. La moitié du temps on préfère payer le tarif NPF plutôt que d'utiliser la voie de ALÉNA et ses règles d'origine.*

Les règles d'origine non préférentielles sont utilisées pour distinguer entre les produits étrangers et les produits domestiques et servent à fixer les droits antidumping et compensatoires, les mesures de sauvegarde, les marques d'origine, et à utiliser les autres mesures discriminatoires telles des restrictions quantitatives et les quotas.

Les règles d'origine préférentielles identifient les conditions selon lesquelles un pays importateur membre d'une zone de libre échange peut considérer le produit comme "originant" dans la ZLE et donc l'exporter ou l'importer selon les conditions préférentielles de la ZLE.

Les travaux de nos collègues Sawchuk et Kunimoto indiquent *que 48% des importations canadiennes en provenance des États-Unis utilisent la voie ALÉNA comparativement à 52% pour les importations américaines en provenance du Canada*. Ces résultats seraient attribuables à la petitesse du marché canadien et le fait que les gros exportateurs sont responsables d'un fort pourcentage des exportations canadiennes vers les États-Unis.

Sawchuk et Kunimoto observent que l'utilisation de NAFTA a diminué dans 9 de 21 sections de produits de la part des États-Unis entre 1998 et 2003. Il observe aussi que l'utilisation canadienne de l'ALÉNA a diminué dans 18 de 20 sections de produits durant la même période. Ce constat entre autre suscite la recherche de mesures pour améliorer le fonctionnement au sein de l'ALÉNA.

Selon une enquête de l'OMC sur les règles d'origine effectuée en 2002, la moyenne de la valeur régionale exigée serait dans les 40-60% alors que dans l'ALÉNA, il s'agit de 60% selon la méthode de la valeur ou de 50% selon la méthode du coût net.

Estevadeordal, Antoni, *Negotiating Preferential Market Access : The Case Of The Nafta*, **Journal Of World Trade 34, 1** a comparé le niveau de restrictions des règles d'origine de l'ALÉNA à d'autres régimes et trouvé que celles –ci se trouvait au niveau 5,1 de son indice alors que le moyenne pan européenne était de 4,5, celle du l'EFTA-Mexique de 4,2, et les règles d'origine non préférentielles de 3,9.

Cadot O. De Melo J. Estevaderodal N. et Suwa-Eisenmann A , *Assessing The Effects Of Nafta Rules Of Origin*, Mimeo, 2002 et Carrère C, et Demelo J, *Are Different Rules Of Origin Equally Costly? Estimates From Nafta*, Centre For Economic Policy Research, Discussion Paper no 4437) 2004 ont estimé les coûts imposés aux importateurs et exportateurs et producteurs- les coûts de conformité- dans le commerce mexicain-américain.

Ils utilisent le taux NPF ou la différence entre le taux NPF et le taux de douane de l'ALÉNA comme indicateur des coûts de conformité impliqués dans l'utilisation de l'ALÉNA.

Cadot a estimé que les coûts administratifs et de conformité étaient de 5,06% de la valeur des exportations. Les coûts de conformité seraient de 1,94%.

Carrère et De Melo, en utilisant des données pour 2001 des exportations mexicaines vers les États-Unis en arrivent à un estimé de 6,16% dont 1,72% représenterait des coûts de conformité.

À l'aide de cette méthode non paramétrique indirecte nos collègues Sawchuk et Kunimoto en arrivent à une estimation de coûts de conformité de 1.05% du coût des exportations pour le Canada.

Selon les travaux de Appiah A, J. *Applied General Equilibrium Model Of North American Integration With Rules Of Origin*, Ph D Dissertation, Burnaby : Simon Fraser University, 1999, les coûts économiques des règles d'origine seraient de l'ordre de 1,5% à 2,8% du PIB canadien selon les hypothèses posées.

Ghosh M. et Rao S., *Economic Impacts Of A Possible Canada-U.S. Customs Union : A Dynamic Cge Model Analysis*, Ottawa, Industry Canada, 2004, à paraître, estiment que l'élimination des règles d'origine ; a) augmenteraient le PIB canadien de 1,04%. b) augmenterait le PIB américain de 0,13% et c) augmenterait les exportations canadiennes vers les États-Unis de 19% et les exportations américaines vers le Canada de 22,7%. Ils notent qu'il s'agit d'estimations initiales qui peuvent être modifiées.

Kunimoto et Sawchuk estiment que la diminution du niveau de restriction des règles d'origine canadiennes de 5 à 4 aurait pour effet de faire augmenter de 13% les exportations canadiennes vers les États-Unis. Diminuer le niveau à 3 ferait augmenter les exportations canadiennes de 26%.

Selon leur analyse, réduire la marge de tarif entre le taux NPF et le taux de l'ALÉNA diminuerait les importations américaines en provenance du Canada de 3,4%.

Agir pour diminuer les règles d'origine a donc un impact plus significatif que celui provenant de la réduction des tarifs de la NPF.

Il semblerait donc indiqué de tenter de négocier des réductions des règles d'origine dans le cadre d'ententes sectorielles, la négociation d'une union douanière complète ne nous semble pas plausible dans le contexte actuel.

Négocier une telle entente aurait entre autre pour effet de réduire les coûts de sécurité que doivent assumer les firmes canadiennes et américaines impliquées dans le commerce canado-américain. Ces coûts sont dans les 2,5%-3,0% de la valeur des exportations selon plusieurs estimations.

Décider quoi faire à ce sujet nécessite de comprendre de plus *que les règles d'origine servent comme instrument de politique industrielle* pour protéger certains secteurs et régions.

Il nous semble plus opportun de concentrer nos énergies sur la gamme des politiques domestiques que nous avons évoquées en discutant le défi numéro 2 auquel font face le Canada et le Québec dans le contexte actuel.

Brefs commentaires de conclusion

Répondre de façon plus complète au mandat que nous propose l'ASDEQ et identifier la gamme des défis et occasions qui se présentent couramment pour le Canada et le Québec dans le contexte actuel nécessiterait l'examen de nombreux sujets en plus de ceux que nous avons abordé dans ce texte.

Les suivants figurent sur notre liste :

- nos relations internationales et commerciales avec les pays du Moyen Orient ;
- le rôle de la politique d'achat dans le développement de nos produits mondialement compétitifs ;
- l'utilisation du concept de reconnaissance mutuelle dans l'harmonisation de nombre de règlements et normes canadiennes avec les États-Unis et nos autres partenaires commerciaux ;
- les effets de la négociation d'un nouveau régime aérien "open skies" sur la recomposition régionale de l'activité économique en Amérique du Nord ;
- Les problèmes énergétiques américains et le rôle du Canada dans ce domaine.

Concluons en soulignant la nécessité de revoir les relations verticales entre les gouvernements fédéral, provincial, régionaux et municipaux dans plusieurs domaines ainsi que les relations horizontales entre ministères de ces différents niveaux de gouvernement et ce afin de concerter nos efforts dans des domaines où nos villes, régions et provinces disposent d'avantages comparatifs en Amérique du nord et sur le plan mondial.

La poursuite de nos objectifs de développement et de redistribution et le positionnement de nos villes, régions provinces et du Canada dans le nouveau contexte nord-américain et mondial dépendent de la mise au point d'un nouveau modèle mettant à l'œuvre les acteurs du secteur privé et de la société dite civile de concert avec nos gouvernements.