

Évaluation
du Programme de développement du
commerce international en Chine,
à Hong Kong et à Taiwan

Rapport Finale

Commerce international Canada
Bureau de l'inspecteur général
Direction de l'évaluation (ZIE)

Février 2006

TABLE des MATIÈRES

LISTE des ACRONYMES	iii
RÉSUMÉ	iv
1.0 INTRODUCTION	1
1.1 Description du Programme DCI	2
1.1.1 Aperçu du programme	2
1.1.2 Clients et partenaires cibles	3
1.1.3 Résultats recherchés	4
1.1.4 Structure organisationnelle	4
1.1.5 Ressources	6
1.2 Contexte de l'évaluation	8
1.2.1 Survol	8
1.2.2 Objectifs de l'évaluation	9
1.2.3 Enjeux et questions de l'évaluation	9
2.0 MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION	10
2.1 Description de la méthodologie d'évaluation	10
2.1.1 Examen des documents, dossiers et bases de données	10
2.1.2 Interviews de parties intéressées clés	11
2.1.3 Mission sur le terrain en Chine, à Hong Kong et à Taiwan	11
2.1.4 Enquête auprès des exportateurs canadiens	12
2.2 Limites de l'évaluation	12
2.3 Rigueur de l'évaluation	13
3.0 CONSTATATIONS CLÉS	14
3.1 Pertinence soutenue du programme DCI	14
3.2 Gouvernance	21
3.3 Résultat pour les clients et partenaires	28
3.3.1 Entreprises exportatrices canadiennes	28
3.3.2 Partenaires	41
3.3.3 Investissement	43
3.3.4 Science et technologie	44

3.4	Gestion du programme	46
3.4.1	Introduction	46
3.4.2	Procédés de planification	47
3.4.3	Gestion axée sur les résultats et mesure du rendement	48
3.4.4	Communications	51
3.4.5	Suffisance des ressources	52
4.0	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	73
4.1	Pertinence	73
4.2	Gouvernance	74
4.3	Succès	74
4.4	Gestion de programme	75
	ANNEXE 1- RÉPONSE DE LA GESTION	79

LISTE des ACRONYMES

AAC	Agriculture et Agroalimentaire Canada
ACIA	Agence canadienne d'inspection des aliments
AEC	Affaires étrangères Canada
AMG	Autre ministère gouvernemental
CBS	Personnel stationné au Canada
CCCC	Conseil commercial Canada Chine
CICan	Commerce international Canada
CNRC	Conseil national de recherche du Canada
DCI	Développement commercial international
DCP	Délégué commercial principal
DPI	Droits de propriété intellectuelle
EDC	Développement des exportations Canada
IDE	Investissement direct à l'étranger
IIT	Secteur investissement, science et technologie
LES	Personnel embauché localement
MEC	Manufacturiers et exportateurs Canada
PARI	Programme d'aide à la recherche industrielle
PCM	Division Chine et Mongolie
PE	Protocole d'entente
PKE	Division Corée et Océanie
PME	Petites et moyennes entreprises
R&D	Recherche et développement
RNCan	Ressources naturelles Canada
S&T	Science et technologie
TCI	Team Canada Inc.
TCS	Service des délégués commerciaux
TPM	Gestionnaire du programme commercial
VTC	Délégué commercial virtuel
WIN Exports	Réseau mondial d'information pour les exportations
ZIE	Direction de l'évaluation

RÉSUMÉ

Portée et objectifs

Ce rapport présente les constatations, conclusions et recommandations de l'évaluation formative du Programme de développement du commerce international en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Le programme est livré par six missions canadiennes établies en Chine, à Hong Kong et à Taiwan et par le Conseil commercial Canada Chine qui fournit des services au nom du Service des délégués commerciaux à quatre emplacements en Chine. L'appui au programme est fourni par les bureaux régionaux au Canada de Commerce international Canada et par diverses directions de l'Administration centrale. L'évaluation a procédé à un examen critique de la conception d'ensemble, de la gestion et de la prestation du programme DCI afin d'en déterminer la pertinence, le succès et la rentabilité. L'évaluation avait pour objectifs spécifiques de fournir à la haute direction une évaluation structurée des procédés et des systèmes utilisés pour planifier, doter, coordonner, mettre en œuvre et faire rapport du rendement du programme, de dresser le profil, de faire l'analyse et de documenter les progrès réalisés dans la réalisation des objectifs du programme et des résultats attendus et de dégager les pratiques exemplaires et les leçons dégagées.

L'évaluation, effectuée au cours de la période de février à juin 2005, comportait un examen approfondi des documents, dossiers et base de données, des interviews avec des intervenants clés partout au Canada, une mission de trois semaines en Chine, à Hong Kong et à Taiwan et une enquête auprès d'exportateurs canadiens.

Contexte

Le programme DCI met l'accent sur trois aspects des activités commerciales : la promotion du commerce, l'attraction des investissements et le développement de la science et de la technologie. Le Service des délégués commerciaux (TCS) est la pierre angulaire du programme DCI. Ayant des missions à l'étranger, opérant dans les Bureaux régionaux de CICan au Canada et dans un réseau plus large de programmes gouvernementaux, le rôle du TCS consiste à promouvoir les intérêts économiques du Canada sur les marchés mondiaux. Les buts d'ensemble du programme DCI sont :

- d'appuyer l'expansion de la communauté d'exportateurs canadiens et la diversification des produits d'exportation,
- de stimuler et de retenir les investissements ou réinvestissements étrangers au Canada,

- de favoriser les échanges de science et de technologie entre le Canada et les autres pays,
- de défendre et protéger les intérêts du commerce et de l'industrie du Canada à l'étranger et
- de fournir conseils et aide en termes d'accès aux marchés.

La Chine a émergé comme grande puissance économique mondiale avec laquelle seuls les États-Unis, l'Union Européenne et le Japon peuvent rivaliser. Connaissant la croissance économique la plus rapide au monde, la Chine est le deuxième plus important marché après les États-Unis et le troisième plus important partenaire commercial du Canada. Traditionnellement, la Chine a été un marché en croissance pour les matières premières, les produits industriels, les biens d'équipement et les produits de consommation, mais elle s'est maintenant engagée comme puissance financière mondiale, créancier et cible et source d'investissements étrangers. Fabriquant de tous, de puis les textiles et les produits de consommation jusqu'aux équipements électroniques et logiciels évolués et les produits haut de gamme à valeur ajoutée, la Chine a été décrite comme « l'usine de fabrication du monde ». La Chine est maintenant un maillon essentiel dans plusieurs des chaînes de valeur mondiales qui se développent alors que les entreprises mondiales recherchent des gains de productivité et un positionnement régional stratégique pour maintenir leur compétitivité dans le monde.

Dans le contexte de la croissance de la Chine, le Canada est un partenaire petit mais respecté qui représente 1,36% des importations et 1,39% des exportations de ce pays. Dans l'ensemble, les exportations du Canada vers la Chine ont augmenté considérablement mais n'ont pas tenu le pas avec les importations, se laissant distancer par les taux de croissance des exportations d'autres pays vers la Chine. La part canadienne du marché d'importation de la Chine a baissé, puisqu'elle était de 2 pour cent il y 10 ans. L'an dernier, le Canada était le 18^e plus gros exportateur en Chine, derrière l'Arabie saoudite, le Brésil et les Philippines et avait perdu du terrain par rapport aux États-Unis, à l'Europe, au Japon et à l'Australie, tous ayant connu une croissance plus rapide que nous de leurs exportations. Par contre, les importations de la Chine vers le Canada, sont passées de 4,6 milliards de dollars en 1993 à 24,1 milliards de dollars en 2004, ce qui a fait passer notre déficit commercial avec la Chine à 17,5 milliards de dollars. Près des deux tiers des importations canadiennes de produits chinois se compose d'ordinateurs, d'appareils électroniques, de textiles, de vêtements, de poupées, de jeux et jouets, alors que nos exportations vers la Chine se composent surtout de produits de pulpe et papier, de produits chimiques, d'équipement de mine et de transport.

Constatations et conclusions

Pertinence

L'évaluation a conclu que le programme DCI pour la Chine est conforme aux priorités de CIG et du Gouvernement du Canada. L'intensification des relations bilatérales avec la Chine, tant en termes de commerce que de relations internationales intégrales, a été dégagée comme une des grandes priorités du gouvernement canadien. L'émergence de la Chine comme puissance économique mondiale a de profondes répercussions sur l'économie canadienne. Avec l'expansion rapide de la capacité de production à faible coût de la Chine, les entreprises canadiennes perdent une part du marché pour leurs produits face aux importations chinoises, tant ici au Canada, qu'aux États-Unis et dans d'autres pays. Entre-temps, des occasions existent à l'intérieur du marché chinois qui permettraient aux compagnies canadiennes de réaliser des gains de production et de productivité de la chaîne d'approvisionnement et d'obtenir des marges d'affaires efficaces en cédant, en tout ou en partie, leur production à la Chine. La croissance de la Chine s'accompagne d'une demande accrue de matériaux bruts qui fait augmenter les prix des marchandises, depuis le bois d'œuvre et le charbon, jusqu'à la ferraille et les produits chimiques - une occasion en or pour les exportateurs de ces ressources, mais une saignée des profits pour les fabricants canadiens qui utilisent ces ressources dans leur production. Par conséquent, la Chine sera un facteur influent dans l'avenir de l'économie canadienne et des économies du reste du monde et elle déterminera les types d'emplois qui demeureront dans ces pays. De nouvelles stratégies commerciales sont requises pour faire face aux défis et occasions qui se présentent aux compagnies canadiennes à la lumière de la croissance de la Chine. Le gouvernement canadien et, plus spécifiquement, le Service des délégués commerciaux devront adapter leur modèle d'aide au secteur des affaires du Canada afin de mieux répondre à ses besoins sur le marché mondial.

L'évaluation a constaté que le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan est livré selon le mandat et les objectifs du Service des délégués commerciaux qui sont de promouvoir les intérêts économiques du Canada sur les marchés mondiaux. Le modèle de fonctionnement actuel du Service des délégués commerciaux contribue aux objectifs du programme DCI qui sont d'augmenter les exportations et de diversifier les produits d'exportation. Cependant, l'évaluation n'a pas fait la preuve de l'existence d'une approche complète et stratégique envers la Chine, approche qui reconnaîtrait les nouveaux besoins des entreprises de travailler sur le plan mondial tout en retirant les meilleurs avantages économiques pour les Canadiens et les Canadiennes. On a constaté l'absence ou le manque d'attention à l'égard de trois éléments de l'approche actuelle : en premier lieu, la coordination et l'intégration des efforts des autres ministères gouvernementaux, des provinces, des municipalités, des associations d'affaires et des autres partenaires qui permettraient une approche de « l'ensemble du

Canada » à la Chine; deuxièmement, l'identification des capacités, intérêts et atouts canadiens et leur appariement aux occasions observées sur les marchés de la Chine, de Hong Kong et de Taiwan; et enfin le maillage des services de promotion des exportations, des investissements et de la science et technologie avec les politiques commerciales, l'accès aux marchés, l'aide au développement international et les activités de financement du commerce afin de satisfaire aux nouvelles exigences à l'effet que les entreprises mondiales doivent entrer sur ces marchés et y réussir.

Gouvernance

La structure de gouvernance du programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan est organisée selon les lignes directrices régissant le modèle dans les missions canadiennes à travers le monde en vertu duquel les programmes commerciaux de chaque mission sont dirigés par un gestionnaire de programme commercial qui reçoit l'appui de son équipe de délégués commerciaux et de délégués commerciaux adjoints. Chaque gestionnaire commercial adjoint relève directement de son chef de mission qui a la responsabilité dans un pays à missions multiples comme la Chine de coordonner et de faire rapport des activités de mission à l'ambassadeur. L'évaluation a constaté que le cadre de responsabilité actuel limite la capacité des missions en Chine de coordonner efficacement le programme DCI. Les résultats de programme DCI en Chine ne relèvent pas d'une personne en particulier et il n'existe aucun plan stratégique complet pour épauler et encadrer la planification commerciale à chaque mission. L'absence d'un poste responsable pour la Chine d'un plan coordonné pour l'établissement des priorités et des résultats attendus a donné naissance à la tendance d'établir plus de secteurs comme secteurs prioritaires que ne le permettent les ressources disponibles. Une autre conséquence est que des occasions sont manquées et des synergies entre programmes dans diverses missions ne sont pas réalisées. D'autres pays ont organisé leurs programmes commerciaux en Chine autour d'un gestionnaire régional ou d'un directeur de pays et ont constaté que cette approche aide à développer la cohérence et la coordination entre leurs programmes de manière à mieux aider leurs compagnies à réussir sur ces marchés. L'établissement d'un poste de gestionnaire régional de programme ou de directeur du pays chargé du programme de développement commercial international du Canada en Chine serait responsable de la planification stratégique, de l'affectation des ressources entre missions et de la présentation des résultats du programme.

La mise sur pied d'un nouveau cadre de responsabilité pour la Chine, Hong Kong et Taiwan devrait tenir compte du besoin d'étoffer la programmation dans les domaines des investissements et de la Science et technologie. L'évaluation a constaté que les délégués commerciaux n'ont pas les appuis et la formation nécessaires pour livrer les résultats attendus en promotion des investissements et activités de développement de la science et de la technologie. De plus, les programmes d'investissement et de S&T, à

l'exception de ceux de Taipei, n'ont pas été intégrés dans un plan d'ensemble pour la région. La création de deux postes, un gestionnaire régional des investissements et un gestionnaire régional de S&T, fournirait l'encadrement, la formation et le soutien nécessaires aux délégués commerciaux en poste en Chine et donnerait l'élan nécessaire pour inscrire les dossiers des investissements et de la S&T dans le travail et les responsabilités des agents de secteur.

Les efforts devraient être axés sur la redéfinition des rôles et responsabilités du personnel de l'Administration centrale et du personnel de CIGan dans les bureaux régionaux. Il existe un besoin urgent de renforcer le réseau au Canada de manière à mieux définir les capacités, les intérêts et les atouts canadiens pouvant être mieux appariés aux occasions spécifiques qui se présentent sur le marché chinois. De nombreuses compagnies canadiennes ne sont pas suffisamment préparées à entrer sur le marché chinois ou ne sont pas suffisamment agressives pour y réussir une fois sur place. L'AC et les bureaux régionaux de CIGan ont un rôle à jouer dans le développement des connaissances au sujet de la Chine dans les entreprises canadiennes et dans l'identification des entreprises canadiennes qui pourraient réussir sur ces marchés.

Résultats

Le modèle logique du programme DCI sur le plan mondial dégage les résultats à court et à long termes dans quatre domaines, les deux premiers axés sur les résultats internes et les deux autres sur les résultats externes avec les partenaires et clients. Pour les clients commerciaux, le résultat à court terme est de veiller à ce que ces clients obtiennent les renseignements, les contacts et les autres formes d'appuis pour pouvoir poursuivre activement les occasions commerciales internationales. Ceci débouche alors sur les résultats à moyen terme d'un meilleur positionnement des clients commerciaux canadiens en vue de l'expansion et de la diversification de leurs opérations commerciales internationales sur le marché ciblé. Les missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan mesurent leur rendement au moyen de divers indicateurs, y compris les succès commerciaux, le nombre de contacts d'affaires qualifiés, le nombre de contacts d'investissement et le nombre de services essentiels fournis aux clients nouveaux et établis.

À partir de l'enquête auprès des exportateurs canadiens et des interviews de clients dans les six missions, l'évaluation a constaté que le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan atteint les résultats à court terme pour les exportateurs canadiens en les préparant à entrer sur le marché, en identifiant les contacts clés, en fournissant des détails sur les occasions d'affaires spécifiques et en fournissant des services de dépannage et de défense des droits aux clients canadiens. Une partie de la difficulté dans l'attribution des services fournis aux résultats à moyen terme vient du fait que

l'aide fournie par les missions est perçue comme un facteur contribuant à la génération de revenus dans le marché cible, mais les ventes sont rarement perçues comme le résultat direct des services fournis. Les marchés en Chine, à Hong Kong et à Taiwan sont de nature complexe, ce qui rend difficile sinon impossible les « ventes rapides ». Ceux qui réussissent sur ces marchés doivent investir leur temps et leurs ressources à développer des contacts de manière à faire des ventes, de sorte que les compagnies ne perçoivent pas toujours les services de TCS comme contribuant à l'augmentation des ventes et des recettes. Cette attitude se reflète dans les réponses suivantes de l'enquête sur les exportations canadiennes. Parmi les compagnies qui ont répondu à l'enquête, 42% ont déclaré qu'il était certain ou très probable qu'elles auraient obtenu les mêmes résultats sur les marchés de Chine, de Hong Kong et de Taiwan sans l'aide du Service des délégués commerciaux. Un autre 32% des répondants ont indiqué qu'ils auraient probablement obtenu les mêmes résultats financiers sans le TCS. Moins du quart (24%) des exportateurs canadiens qui ont participé à l'enquête ont déclaré qu'ils n'auraient pas obtenu (ou probablement pas obtenu) les mêmes résultats financiers sans l'aide et les services offerts par le Service des délégués commerciaux.

Les résultats des investissements faits par le programme DCI ne sont pas faciles à saisir parce que a) le Ministère est encore en train de développer sa capacité de passer d'un modèle de rapports de rendement basé sur les activités à un modèle basé sur les résultats, b) une ligne de référence servant à identifier les cibles de rendement n'a pas été établie et c) l'attribution des services fournis par le Service des délégués commerciaux au succès des entreprises actives sur les marchés mondiaux est difficile à mesurer à cause du nombre de variables affectant le rendement de la compagnie dans tout marché donné. Néanmoins, le programme DCI devrait être en mesure, avec le temps, de démontrer la contribution qu'il apporte à la productivité et à la prospérité du Canada par l'augmentation de la valeur et de la part du marché des exportations, des investissements bilatéraux et des activités de science et de technologie sur des marchés étrangers comme ceux de la Chine, de Hong Kong et de Taiwan.

Dans l'ensemble, les taux de satisfaction des clients sont plus bas que ce qu'on attendait, indiquant la nécessité d'améliorer les procédés de prestation des services et de renforcer la capacité. Bien que les clients aient exprimé leur satisfaction à l'égard de la ponctualité de l'accusé réception de leur demande, de l'ensemble de l'expérience et de la qualité d'ensemble de l'aide apportée, ils se sont dits beaucoup moins satisfaits des connaissances du personnel au sujet de leur compagnie, des renseignements au sujet des produits et services offerts à la compagnie et de la capacité des délégués commerciaux de référer leurs clients à une source d'aide compétente lorsqu'ils sont eux-mêmes incapables de répondre à une demande. Les interviews des clients dans les missions ont fait écho à cette insatisfaction au sujet de l'accessibilité des délégués commerciaux et du taux de roulement élevé du personnel, notamment chez les agents CBS. Les contraintes de ressources, la demande accrue du temps de l'agent

commercial en prestation de services à un influx constant de missions et de visiteurs et l'absence d'une planification à priorités bien établies sont les facteurs qui contribuent aux niveaux de satisfaction inférieurs aux attentes chez nos clients. Notre analyse nous porte à croire qu'il existe un besoin d'augmenter le volume et la qualité du renseignement sur les marchés et des contacts à l'intérieur de ces marchés afin de satisfaire aux attentes et demandes croissantes des clients. De plus, les missions doivent accroître leur capacité afin d'influencer les politiques et règlements commerciaux et économiques chinois de manière à maximiser les avantages pour le Canada de la croissance de la Chine. Ces deux besoins devront être satisfaits tout en équilibrant les besoins exigeant des ressources que demandent les missions de haut niveau du Canada en Chine.

Lors de nos discussions avec les clients et partenaires commerciaux, l'équipe d'évaluation a conclu que le modèle à six services essentiels devra être adapté aux marchés de la Chine, de Hong Kong et de Taiwan. Les clients ont exprimé notamment le besoin d'une aide dans l'identification des ressources et l'appui direct aux investissements. Ces services, bien qu'ayant de profondes répercussions sur les ressources, amélioreront la cohérence conceptuelle du programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Les activités de promotion de l'investissement et de développement de la science et de la technologie sont présentement sous-développées. Une approche stratégique devra être appliquée pour atteindre les résultats escomptés.

Gestion du programme (rentabilité)

L'évaluation a évalué la rentabilité du programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan en examinant la suffisance des ressources, des procédés de planification des affaires dans les missions, de la mise en œuvre de la mesure de la gestion et du rendement fondés sur les résultats et sur les communications à l'intérieur des missions et entre les missions.

Une telle discussion au sujet de la suffisance des ressources doit tenir compte du contexte macro-économique du pays concerné, des occasions présentes sur le marché, de la conjoncture juridique et administrative qui faciliterait le succès sur le marché, de l'avantage comparatif des compagnies canadiennes et de la demande de services provenant de clients canadiens. Il importe également d'examiner comment, quand et où ces ressources sont déployées pour faire face à la demande actuelle et future de manière à maintenir la position compétitive du Canada et à améliorer les résultats dans les secteurs ciblés.

Au cours de la dernière décennie, l'économie de la Chine a augmenté de 9% ou plus à chaque année. La plupart de cette croissance a été alimentée par l'intégration rapide

de la Chine aux chaînes mondiales de fabrication. L'entrée de la Chine dans l'Organisation Mondiale du Commerce en 2001 a accéléré le rythme des réformes du marché donnant lieu au développement rapide d'un secteur privé cherchant des occasions d'investissements et de partenariats avec des entreprises internationales. Les principales entreprises étatiques continueront de bénéficier de l'appui du gouvernement alors qu'elles deviennent des champions nationaux et internationaux dans leurs secteurs. La dernière décennie de croissance a été concentrée dans les régions côtières orientales dont Shanghai est le principal centre d'affaires du delta du fleuve Yangtze, alors que Guangzhou et Shenzhen sont les puissances économiques du delta de la rivière Perle et que Beijing est la capitale politique et le centre de la R & D et des technologies de l'information et des communications. Cependant, la Chine comporte 53 régions métropolitaines comptant plus d'un million d'habitants. Ces régions représentent 29% de la population ou 370 millions d'habitants et contribuent 53% du produit intérieur brut du pays. Déterminé à réduire les disparités économiques entre les grandes villes et les régions, le gouvernement chinois soutient l'expansion rapide de l'infrastructure qui crée des occasions et stimule la croissance dans ces villes de deuxième grandeur. Les autres tendances comprennent l'émergence d'une classe moyenne, se chiffrant présentement à 250 millions, mais devant atteindre 400 millions en 2010, et l'emphase accordée à l'éducation démontrée par le nombre de diplômés universitaires (2,8 millions en 2004) entrant chaque année sur le marché du travail.

En comparaison de la présence soutenue de ses principaux concurrents, le Canada est à court de ressources en Chine. D'autres pays font des efforts concertés pour développer leurs programmes et leur capacité et pour s'implanter dans les marchés sous régionaux. L'Australie a développé assidûment son cadre d'agents commerciaux dans ses quatre missions en Chine. De plus, elle a élargi son empreinte en Chine de manière à inclure 9 bureaux régionaux et elle a embauché à contrat des consultants commerciaux chargés d'agir comme correspondants commerciaux à 12 autres endroits. Le Royaume-Uni est en train d'augmenter son personnel de 40% et les É.-U. viennent d'annoncer l'ouverture de bureaux commerciaux à 14 nouveaux endroits en Chine. Le Canada compte présentement 80 ETP dans ses six missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Ceci représente une augmentation de personnel de moins de 10% depuis 2002. Au cours de cette période, les missions en Chine à Hong Kong et à Taiwan ont fait état d'une augmentation de près de 80% des services livrés à des clients canadiens. La visite d'évaluation des six missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan a constaté que deux missions manquaient nettement des ressources nécessaires pour s'acquitter de leur mandat et pour faire face à la demande de services, une mission semblait avoir amplement de ressources, alors que les trois autres missions semblaient avoir suffisamment de ressources mais auraient pu bénéficier d'un remaniement de leur personnel en poste (c.-à-d., le rapport entre CBS et LES, le rapport de délégués commerciaux adjoints et/ou l'ajout d'un CBS pour partager les fonctions de représentation). Le personnel dans deux missions a déclaré que l'obligation d'exercer

des fonctions relatives à des dossiers non commerciaux à cause d'un manque de ressources de FAC réduisait la disponibilité des agents à s'acquitter de leurs responsabilités commerciales. Étant donné que certaines missions fonctionnent à pleine capacité, les employés ont de la difficulté à faire face au nombre croissant de délégations, d'événements spéciaux et de visites dans leurs régions respectives.

Le programme commercial chinois utilise un modèle de prestation de service en vertu duquel le Conseil commercial Canada Chine a été chargé de livrer les services essentiels de délégués commerciaux à quatre emplacements. Le modèle a été établi de manière à faire l'essai d'une méthode économique d'élargir l'empreinte du Canada dans les villes chinoises de second plan qui, autrement, n'auraient aucune présence officielle. Bien que les rapports de prestation de service et d'interaction avec les clients indiquent qu'il existe une demande suffisante des clients pour justifier une présence de prestation de services dans les marchés secondaires de Chine, l'évaluation a trouvé plusieurs facteurs qui limitent l'efficacité et le rendement de prestation des services essentiels par le Conseil commercial Canada Chine. Ces facteurs comprennent les priorités conflictuelles de TCS et du CCCC, les compressions budgétaires donnant un espace de bureau moins qu'optimal, des contrats à court terme pour le personnel, le manque d'accès aux systèmes d'informations de CICan, des systèmes compliqués de gestion et de supervision et la perception par les parties intéressées de CICan que le CCCC est injustement subventionné. Bien que la plupart de ces facteurs puissent être résolus à l'intérieur des présentes dispositions contractuelles, l'efficacité et le rendement de la représentation à contrat dans les villes dans lesquelles CICan n'aurait autrement pas de présence ne pourrait égaler l'efficacité et le rendement d'une présence de CICan dans ces villes. CICan en retirerait davantage pour son argent en plaçant ses propres équipes de deux agents LES dans des marchés choisis. Un tel bureau serait en mesure de répondre aux demandes de service des clients et d'être proactif dans l'identification et la diffusion de renseignements concernant le marché susceptibles d'intéresser les entreprises canadiennes. Il s'agirait d'une étape intermédiaire peu coûteuse entre une absence totale d'un marché et un consulat ou consulat général complet.

L'évaluation a conclu que les ressources du programme DCI demeurent insuffisantes pour répondre à la demande croissante de services des entreprises canadiennes, des organisations et des clients partenaires. Cependant, le déploiement de ressources supplémentaires ne signifie pas que de meilleurs résultats seront obtenus. Il est d'abord nécessaire de rationaliser et d'organiser les ressources existantes. Ce travail comprend la réaffectation des ressources entre missions et à l'intérieur des missions, la mise en œuvre d'une planification pertinente et de l'établissement de priorités qui feront en sorte que les ressources existantes seront utilisées de manière à en maximiser l'effet et une meilleure coordination et cohérence entre les organismes partenaires et les parties intéressées de CICan de manière à synchroniser des stratégies

organisationnelles divergentes en vue d'un plus grand rendement. Il y a ensuite le besoin d'augmenter les ressources à moyen et à long termes afin de tenir le pas avec les concurrents du Canada tant dans les marchés de premier plan que dans les marchés secondaires et afin de donner suite à la recommandation d'élargir les offres de services dans les activités de sourcing, d'investissements bilatéraux et de promotion de la science et de la technologie.

Les processus de planification des affaires et d'établissement des priorités se sont améliorés considérablement au cours des dernières années. Toutefois, les plans d'affaires demeurent axés sur les activités, ne sont opérationnels que pour une année à la fois, sont spécifiques à la mission et ne sont pas guidés par un plan stratégique d'ensemble. D'où la nécessité d'effectuer un survol complet des secteurs prioritaires dans l'ensemble de la Chine, de Hong Kong et de Taiwan de manière à articuler les enjeux et les occasions de commerce, d'investissements et de collaboration en science et technologie. Appariés d'une analyse approfondie des capacités canadiennes dans ces secteurs, les résultats attendus à court, moyen et long termes pour le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan devraient ensuite être établis. Des plans opérationnels décriront ensuite en détail les activités et événements spécifiques qui aideront à atteindre les résultats attendus du programme. Un plan stratégique bien documenté améliorera la cohérence et l'homogénéité du programme commercial en Chine dans toutes les missions. Ce plan fournira aussi un cadre permettant d'équilibrer les pressions présentement ressenties dans la prestation des services aux clients, l'accueil des délégations et l'exercice d'une influence sur les politiques et règlements économiques. Les autres éléments critiques à inclure dans un plan d'ensemble comprennent un plan intégré de formation de tous les employés, des systèmes de mesure des charges de travail et des instructions claires concernant l'attribution des responsabilités.

La gestion axée sur les résultats est intégrée par l'exercice annuel de préparation du plan d'activités utilisant les gabarits de planification et de présentation de rapport du Fonds pour services aux clients. Chaque mission a articulé les résultats ministériels clés qu'elle espère réaliser par les événements et activités planifiés pour l'année à venir. Cependant, comme la plupart des plans d'affaires sont encore axés sur les activités, l'évaluation a constaté que les agents commerciaux et gestionnaires de programmes comprennent mal et n'appuient pas ce que signifie la gestion axée sur les résultats de leur portefeuille. Les résultats à court terme n'ont pas été raccordés aux résultats à moyen et plus long termes. Le système de gestion axé sur les résultats présentement en place n'aborde que le dernier composant du modèle logique du PCI « Service des clients commerciaux » et ignore les trois autres composants « Amélioration de la prestation de service », « Améliorations des compétences, contacts, informations et systèmes » et « Efficacité améliorée des partenaires appuyant les clients commerciaux ». Ce sont là les éléments essentiels pour aider les clients

canadiens à mieux se positionner pour s'étendre et/ou se diversifier dans leur marché cible. La plupart des rapports de résultats demeurent axés sur les activités et extrants. Le système de mesure du rendement en place est appliqué de façon incohérente dans les diverses missions. On n'a pu établir clairement si les indicateurs adoptés pour mesurer le rendement aident les gestionnaires à prendre des décisions dans l'établissement de leurs priorités, l'affectation des ressources et la planification stratégique. Une revue des données WIN dans des missions spécifiques indique que l'intégrité des données saisies dans le système est à risque.

Les communications entre le personnel du PCI dans les missions sont généralement bonnes. Le programme DCI pourrait améliorer sa façon de communiquer les questions stratégiques et les renseignements relatifs aux questions de sourcing, d'investissements et de programmation de S et T. Un manque de communication entre les missions et les bureaux régionaux et entre les missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan et les partenaires au Canada a mené à un soutien moins que suffisant des programmes et événements de ces entités.

Recommandations

Recommandation 1 : *L'Administration centrale de CICan, surtout le Secteur des marchés mondiaux, devrait jouer un plus grand rôle de leadership pour fournir une orientation stratégique et une vision pour le programme DCI aux missions, afin de promouvoir un plan uniforme à l'échelle du ministère pour la mesure du rendement et la gestion utilisées dans les missions et afin d'assurer l'adoption d'une approche cohérente et coordonnée envers la Chine, et ce, parmi les ministères de l'administration fédérale, les provinces et territoires, les municipalités et d'autres parties intéressées.*

Recommandation 2 : *Le Secteur des marchés mondiaux (SMM) devrait effectuer une revue de la présente structure de responsabilité gouvernant le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Dans le cadre de cette revue, le SMM devrait envisager :*

- a) l'établissement d'un gestionnaire régional de programme ou d'un directeur de pays pour la Chine, Hong Kong et Taiwan qui aurait la responsabilité de la planification stratégique, de l'affectation des*

ressources entre les missions et de la présentation de rapports sur les résultats du programme;

- b) la création d'un poste de gestionnaire régional des investissements et d'un gestionnaire régional de la S et T qui feraient avancer leurs programmes respectifs et agiraient comme point de convergence de l'appui et de la formation permettant aux délégués commerciaux de livrer les résultats attendus;

Recommandation 3 : *De concert avec ses ministères partenaires et les autres parties intéressées, CICan devrait élaborer une stratégie nationale complète envers la Chine qui bâtirait implicitement une approche pour tout le Canada. La stratégie du Canada à l'égard de la Chine devrait comprendre :*

- a) *un plan détaillé pour renforcer le réseau intérieur afin d'identifier les capacités canadiennes et de préparer les compagnies canadiennes à faire leur entrée ou expansion en Chine et*
- b) *un plan à court et à moyen terme d'expansion de nos ressources en Chine de manière à y développer notre capacité et à élargir notre empreinte dans les marchés infrarégionaux.*

Recommandation 4 : *Le TCS devrait envisager d'effectuer un examen des services offerts dans les marchés naissants de manière à répondre aux besoins croissants des clients d'affaires qui ont besoin d'aide en matière de sourçage avec l'appui canadien direct d'investissements et les services de dépannage et de défense des droits.*

Recommandation 5 : *Le TCS devrait entreprendre un étude pour délimiter les répercussions politiques du sourçage, notamment à l'égard de la compétitivité future des compagnies canadiennes à la lumière de l'émergence des chaînes de valeur mondiales. Le TCS devrait clarifier son rôle de manière à ce que les agents soient mieux guidés dans le traitement du volume croissant de demandes en matière de sourçage. Les missions pourraient alors prendre les mesures nécessaires*

(par exemple, la préparation d'une liste des fournisseurs de services qualifiés de tierce partie) et communiquer des messages cohérents aux clients.

Recommandation 6 : *CICan devrait s'étendre dans les marchés infrarégionaux de la Chine avec son propre personnel et ses propres bureaux.*

Recommandation 7 : *Dans le cadre du mandat du gestionnaire régional du programme, un plan d'affaires complet, intégré, pluriannuel et axé sur les résultats devrait être élaborée en s'appuyant sur une analyse rigoureuse des capacités, intérêts et atouts canadiens et appariée aux besoins et occasions spécifiques dégagés en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Les activités de promotion des investissements et de développement de la science et de la technologie devraient faire partie intégrante de ce plan.*

Recommandation 8 : *Le TCS devrait veiller à ce que les rapports sur les résultats et les mesures du rendement abordent les résultats à court, moyen et long termes attendus du programme. Dans le cadre de la mesure du rendement, le TCS devrait élaborer une stratégie pour faire en sorte que les entrées dans WIN et les autres systèmes (p. Ex., TRIO) sont aussi exactes que possible. Ce travail comportera l'émission de lignes directrices et instructions claires et d'une responsabilisation accrue des GPC et du gestionnaire régional du programme pour les exécuter.*

1.0 INTRODUCTION

Ce rapport présente les constatations de l'évaluation formative du programme de Développement commercial international (PCI) livré par les missions canadiennes en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Cette évaluation est la deuxième d'une série d'évaluations approfondies des programmes commerciaux de pays. L'évaluation du Programme DCI au Mexique a été complétée en 2004. Une évaluation formative fait ressortir l'évaluation de l'ensemble de la conception, de la gestion et de la prestation d'un programme, alors qu'une évaluation sommative évalue le niveau d'attribution de résultats observables obtenus.

La présente évaluation fut proposée lors des consultations annuelles avec le Sous-ministre adjoint, Affaires internationales et délégué commercial en chef ainsi que le sous-ministre adjoint - Asie Pacifique et a été suggérée durant la dernière vérification des missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Subséquemment, on a obtenu confirmation de la pertinence, de l'utilité et de la faisabilité d'une telle démarche d'évaluation de la part du personnel du PCI à l'Administration centrale et dans les missions respectives à l'étranger.

L'évaluation a couvert les opérations de la Section commerciale à l'ambassade de Beijing, les services livrés par les consulats généraux de Hong Kong, Shanghai, Guangzhou, le consulat de Chongqing et le bureau commercial du Canada à Taiwan. L'évaluation a aussi considéré les services fournis au nom du Service des délégués commerciaux par le Conseil commercial Canada Chine à Shenyang, Qingdao, Shenzhen et Chengdu ainsi que l'appui fourni par les diverses divisions à l'Administration centrale et dans les bureaux régionaux de CICan à travers le Canada.

Le rapport est structuré comme suit :

La **section 1.0** présente le rapport, donne un aperçu du programme et du contexte de cette évaluation, y compris le but et les objectifs de l'évaluation;

La **section 2.0** décrit la méthodologie et l'approche de l'évaluation et en établit les limites et la rigueur;

La **section 3.0** examine les constatations clés de l'évaluation en termes de pertinence continue du Programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan, les résultats obtenus pour les clients et les partenaires et l'efficacité de la gestion du programme;

La **section 4.0** présente les conclusions et les recommandations de l'étude.

1.1 Description du Programme DCI

1.1.1 Aperçu du programme

Le programme DCI met l'accent sur trois aspects des activités commerciales : la promotion du commerce, l'attraction des investissements et le développement de la science et de la technologie. Le Service des délégués commerciaux (TCS) est la pierre angulaire du programme DCI. Son rôle est de promouvoir les intérêts économiques du Canada sur les marchés mondiaux. Ayant des missions à l'étranger, opérant dans les Bureaux régionaux de CICan au Canada et dans un réseau plus large de programmes gouvernementaux, le rôle du TCS consiste à promouvoir les intérêts économiques du Canada sur les marchés mondiaux. Le TCS fonctionne au niveau des missions et, au Canada, dans les bureaux régionaux de Commerce international Canada (CICan) et à l'intérieur d'un réseau plus large de programmes gouvernementaux sous les auspices d'Équipe Canada inc. (ÉCI). ÉCI est une agence virtuelle de 16 ministères et organismes fédéraux qui fournit diverses formes d'appui aux exportateurs canadiens. Le Secteur de l'investissement, des sciences et de la technologie (ITT) à CICan est le bureau de première responsabilité au plan des activités de développement des investissements, des sciences et de la technologie au sein du Ministère et il a la responsabilité de promouvoir et de faciliter l'investissement direct étranger (IDE) au Canada. ITT fournit un service à guichet unique dans le but d'attirer l'IDE. Il guide et appuie les missions en promotion des investissements en travaillant avec elles à élaborer des stratégies et des plans d'action. Le soutien au maillage de la science et de la technologie constitue le troisième aspect de la programmation DCI. Il vise à développer une plus grande collaboration entre les innovateurs canadiens et étrangers.

Les buts d'ensemble de la programmation DCI sont :

- d'appuyer l'expansion de la communauté d'exportateurs canadiens et la diversification des produits d'exportation, notamment dans les industries fondées sur le savoir et dans les marchés nouveaux et naissants;
- de stimuler et de retenir les investissements ou réinvestissements étrangers au Canada,
- de favoriser les échanges de science et de technologie entre le Canada et les autres pays,
- de défendre et protéger les intérêts du commerce et de l'industrie du Canada à l'étranger et
- de fournir conseils et aide en terme d'accès aux marchés.

La prestation des six services essentiels et des aspects complémentaires de la programmation dans le domaine comprennent notamment mais non exclusivement les genres d'activités suivants :

- La collecte suivie de renseignements et informations sur les marchés;
- La réponse aux requêtes au sujet des marchés et la prestation d'avis et conseils au sujet des marchés aux nouveaux venus;
- Le dégagement des occasions de commerce, d'investissement et de technologie et la transmission aux fins d'appariement avec des partenaires au Canada;
- L'appui aux missions commerciales au Canada et du Canada parrainées par CICan, AEC, d'autres ministères gouvernementaux (AMG) ou les provinces et
- Le suivi des problèmes d'accès aux marchés, de la résolution des frictions commerciales, la facilitation de la compréhension des règlements commerciaux et des problèmes juridiques entourant le commerce.

La promotion de l'investissement a adapté le modèle des six services essentiels dans le but d'aider les missions à mettre en œuvre des stratégies d'investissement et à livrer les activités d'investissement sur le marché.

Les investisseurs potentiels au Canada passent du stade « cible » (c.-à-d. Un contact local clé reconnu comme ayant le potentiel d'investir à l'étranger ou de faciliter un investissement éventuel à l'étranger), au stade de « possibilité » (reconnu comme ayant le désir et la capacité de s'agrandir ou de se diversifier par voie d'investissement à l'étranger) et enfin au stade de « prospect » (c.-à-d., une entreprise qui a exprimé un intérêt à investir et qui a mentionné spécifiquement le Canada ou placé le Canada sur sa courte liste de destinations possibles).

1.1.2 Clients et partenaires cibles

Les services PCI sont fournis à deux principaux groupes. Le premier groupe comprend les entreprises d'exportation canadiennes qui sont des sociétés enregistrées au Canada. Ces entreprises sont surtout de petites et moyennes entreprises (PME). On accorde aussi la priorité aux nouveaux groupes d'affaires tels les jeunes entrepreneurs, les Autochtones et les femmes. Les filiales étrangères et les personnes qui les représentent peuvent aussi être incluses. Les entreprises de ce groupe devraient avoir procédé à la recherche et à la sélection de leurs marchés cibles avant de recevoir l'aide aux missions (c.-à-d., être prêtes à exporter).

Les missions fournissent aussi des services aux agents et partenaires de coexécution engagés à inciter les clients ciblés à adopter de nouvelles approches ou à changer leur

comportement sur les marchés étrangers. Le programme DCI désigne ce second groupe comme partenaires-clients. Bien que ces organismes puissent recevoir des services du personnel du PCI, ils sont perçus comme des intermédiaires plutôt que comme des clients de plein titre. Les partenaires aident et/ou complètent les efforts de CIGan visant à stimuler les changements chez les exploitants commerciaux au Canada et outre-mer. Le soutien fourni aux partenaires vise à augmenter les résultats des organismes dans leur interaction avec les entreprises clientes.

IIT dirige un vaste partenariat d'investissement qui comprend les missions à l'étranger, les bureaux régionaux de CIGan partout au Canada, d'autres ministères gouvernementaux, des provinces et territoires et environ trente-cinq municipalités possédant de fortes équipes et capacités de promotion des investissements. La promotion des investissements a pour but ultime de rehausser la prospérité canadienne par les investissements étrangers. Le Ministère perçoit les provinces, territoires et municipalités, plutôt que les investisseurs, comme ses clients parce que c'est chez eux qu'auront lieu les investissements.

1.1.3 Résultats recherchés

Le modèle logique pour DCI se présente aussi sous forme d'organigramme présentant de façon logique la séquence des résultats internes et externes du programme DCI de manière à donner les résultats suivants à moyen terme aux clients d'affaires :

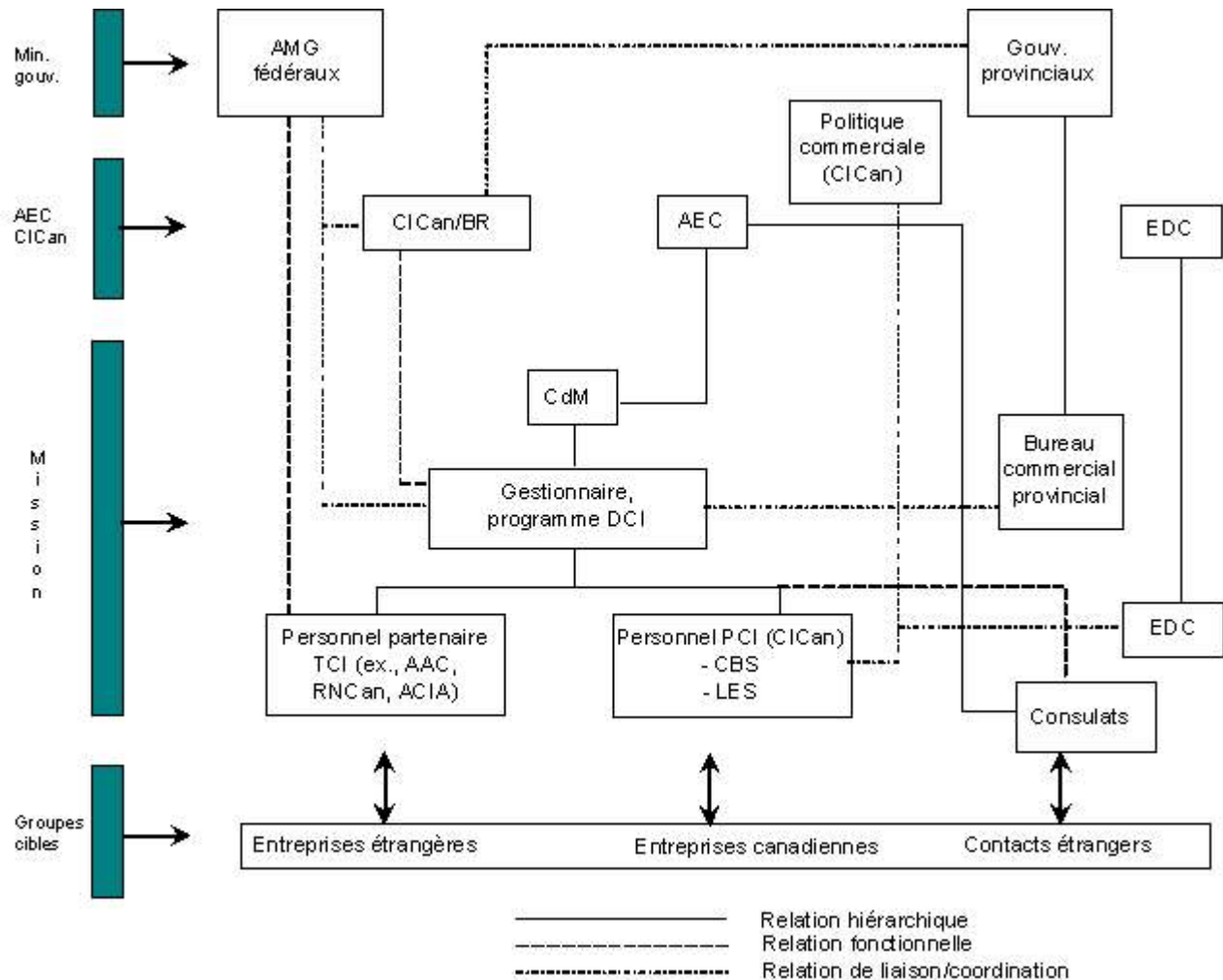
- Visibilité et intérêt accrus à l'égard des capacités et avantages canadiens et
- Base élargie d'entreprises canadiennes opérant sur les marchés mondiaux.

1.1.4 Structure organisationnelle

Le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan comprend les opérations à l'ambassade de Beijing, aux consulats généraux de Hong Kong, Guangzhou et Shanghai, au consulat de Chongqing et au bureau commercial canadien de Taipei. De plus, le Conseil commercial Canada Chine travaille à contrat à fournir des services au nom du Service des délégués commerciaux à ses bureaux dans quatre marchés de second plan en Chine : Shenyang, Qingdao, Shenzhen et Chengdu. La division Chine et Mongolie (PCM) et la division Corée et Océanie (PKE) à Ottawa ont aussi fourni un appui crucial au programme. Dans le cadre de la restructuration des deux ministères (AEC et CIGan), les fonctions de ces deux divisions sont en voie d'intégration. La **figure 1** à la page suivante présente un survol de la structure complexe dans laquelle fonctionne le programme DCI.

Il convient de noter la relation directe entre le gestionnaire du programme DCI et le chef de mission d’Affaires étrangères Canada. Les gestionnaires du programme DCI dans le consulat et les consulats généraux en Chine et au bureau commercial canadien à Taipei relèvent aussi directement, par leur chef de mission, d’Affaires étrangères Canada. Il n’y a pas de relation directe entre le programme DCI dans les mission et Commerce international Canada à l’Administration centrale. Il existe plutôt une relation fonctionnelle comme c’est le cas entre les missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Les liens entre le programme DCI de CICan et de ses bureaux régionaux avec AEC, avec d’autres ministères fédéraux tels AAC, RNCan, CNRC, EDC et Industrie Canada, ainsi qu’avec divers ministères provinciaux, associations commerciales et entreprises canadiennes, chinoises et taiwanaises créent une toile complexe de relations.

Figure 1 : Structure du PCI



1.1.5 Ressources

La division Chine et Mongolie (PCM) a la responsabilité d'appuyer les cinq missions diplomatiques en Chine (y compris Hong Kong), alors que la division Corée et Océanie (PKE) a la responsabilité d'appuyer le Bureau commercial canadien à Taiwan. Ces divisions ont aussi la responsabilité de prendre la direction au sein d'AEC et de C/Can ainsi qu'auprès des intervenants fédéraux-provinciaux et des autres partenaires (par ex., le Conseil commercial Canada Chine) afin de faire avancer les intérêts nationaux du Canada en Chine et à Taiwan. On prévoit intégrer les unités commerciales au sein

Évaluation du Programme de DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan

de PCM et PKE en une seule division au sein du Secteur des marchés mondiaux à CIGan. Une fois en fonction, cette entité exercera essentiellement les mêmes fonctions de soutien que celles présentement fournies par PCM/PKE. Les ressources humaines, financières et de programme à la disposition du programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan sont résumées à la **figure 2**.

Figure 2 : *Vue d'ensemble des missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan*

Élément	Catégorie de personnel	Beijing	Hong Kong	Shanghai	Guangzhou	Chongqing	Taiwan
effectifs PCI	Délégués commerciaux CBS	9	2	3	2	1	4
	Délégués commerciaux LES	10	8	4	5	3	5
	Délégués commerciaux adjoints LES	2	8	4	2	1	4
effectifs financés par AMD à la mission	AAC CBS	1					
	AAC LES		2	3			
	ACIA CBS	1					
# de partenaires coimplantés à la mission	Québec CBS	1		1			
	Québec LES	1		2			2
	Alberta CBS	1					
	Alberta LES	6					2
	Ontario CBS			1			
	Ontario LES			1			
	EDC CBS	1					
EDC LES	1						

Élément	Catégorie de personnel	Beijing	Hong Kong	Shanghai	Guangzhou	Chongqing	Taiwan
Fonds CSF		60 843 \$ (2004)	77 000 \$ (2004)	63 650 \$ (2004)	20 913 \$ (2004)	7 360 \$ (2004)	72 900 \$ (2004)
Fonds F et E		113 000 \$ (2004)	49 000 \$ (2004)	27 000 \$ (2004)	28 457 \$ (2004)		56 960 \$ (2004)
Fonds AAC				47 000 \$			124 500 \$

1.2 Contexte de l'évaluation

1.2.1 Survol

La Chine est devenue la plus récente grande puissance économique mondiale. Jouissant de la plus rapide croissance économique au monde, la Chine est le deuxième plus important marché au monde, après les États-Unis, et le troisième plus important partenaire commercial du Canada. Non seulement s'agit-il d'un marché croissant de matières premières, de marchandises industrielles, d'équipements d'immobilisations et de produits de consommation, mais aussi une nouvelle puissance financière mondiale, un créancier et une cible et source d'investissements étrangers. La Chine est devenue la « manufacture du monde ». Elle fabrique tout, depuis des textiles et produits de consommation jusqu'aux équipements électroniques évolués, logiciels et produits haut de gamme à valeur ajoutée. La Chine est maintenant un maillon essentiel dans plusieurs des chaînes de valeur mondiales qui se développent alors que les entreprises mondiales recherchent des gains de productivité et un positionnement régional stratégique pour maintenir leur compétitivité dans le monde.

L'évaluation du Programme de développement commercial international du Canada en Chine, à Hong Kong et à Taiwan survient à un moment opportun, alors que le gouvernement, les entreprises et autres parties intéressées s'efforcent d'élaborer rapidement une stratégie à l'égard de la Chine. Les leçons tirées de cette étude serviront, non seulement à étayer les approches que le Canada doit appliquer à son PCI dans la grande région de la Chine, mais aussi comment le programme DCI devrait fonctionner dans le reste du monde. L'évaluation a été effectuée au cours des mois de mars, avril et mai 2005.

1.2.2 Objectifs de l'évaluation

L'évaluation avait les objectifs suivants :

- Fournir à la haute direction du Ministère une évaluation structurée des processus et systèmes utilisés pour planifier, doter, coordonner, mettre en œuvre et faire rapport du rendement du programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan;
- Dresser le profil, analyser et documenter les progrès réalisés dans l'atteinte des objectifs et résultats attendus du programme;
- Dégager les pratiques exemplaires et les leçons apprises pouvant éventuellement être reproduites ailleurs.

1.2.3 Enjeux et questions de l'évaluation

L'évaluation a abordé les questions de pertinence, de succès et de rentabilité. Elle a aussi examiné les procédés et questions de gouvernance/gestion du programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. L'évaluation a couvert la période de janvier 2003 à mars 2005.

Pertinence

La question de la pertinence aborde la justification suivie et le besoin soutenu du programme DCI aux missions. Les questions de pertinence cherchent à savoir si le programme demeure utile et si la vision, les principes directeurs et les thèmes demeurent pertinents.

Succès

Le succès porte sur la mesure dans laquelle le programme atteint ses objectifs et les résultats visés.

Rentabilité

La rentabilité concerne la mesure dans laquelle les moyens les plus pertinents et efficaces, par rapport à d'autres méthodes de prestation, sont utilisés pour atteindre les objectifs.

Pour répondre à ces enjeux et questions d'évaluation, l'équipe d'évaluation s'est inspirée du modèle logique pour DCI. L'utilisation de cet outil analytique facilite une évaluation systématique et rigoureuse de la programmation DCI, y compris une évaluation des relations causales le long du continuum de résultats.

2.0 MÉTHODOLOGIE D'ÉVALUATION

2.1 Description de la méthodologie d'évaluation

L'évaluation a été menée par du personnel de la Direction de l'évaluation (ZIE) avec l'appui du personnel du Secteur du commerce et du Secteur de l'investissement, de la science et de la technologie de CICan. Les principales lignes d'enquête de la revue furent :

- Déterminer les besoins des entreprises canadiennes ciblant les marchés de Chine, de Hong Kong et de Taiwan, les obstacles au succès en affaires de ces entreprises et comment la nouvelle approche et les services essentiels répondent à ces besoins;
- Déterminer la pertinence et l'utilité du soutien apporté par le programme DCI aux entreprises canadiennes ainsi que par les autres ministères fédéraux et autres niveaux de gouvernement dans la coordination efficace des efforts d'exportations, d'investissements et de science et technologie dans les marchés étrangers;
- Dans la perspective des organisations chinoises et taiwanaises et des entreprises canadiennes ayant des bureaux, agents ou représentants en Chine et à Taiwan, déterminer le profil et l'image des fournisseurs, occasions d'investissements et activités de développement de la science et de la technologie d'origine canadienne;
- Passer en revue avec le personnel des missions et avec le personnel de l'Administration centrale les stratégies, systèmes, capacités et obstacles relatifs aux besoins des clients;
- Documenter dans la mesure du possible les résultats tangibles de l'appui de CICan aux exportateurs et partenaires en termes d'expansion et de diversification des ventes d'exportation, d'attraction des investisseurs étrangers et de poursuite des occasions de S et T.

Pour ce faire, l'équipe d'évaluation a entrepris une série d'enquêtes.

2.1.1 Examen des documents, dossiers et bases de données

L'équipe a procédé à un examen du volume d'activités effectué dans les six missions en termes de services essentiels offerts, de clients desservis et de services supplémentaires non relevés dans le réseau mondial d'information sur les exportations (Exportations WIN) tels les rapports de marché et les projets du Fonds pour services

aux clients (FSC). De plus, d'autres documents et dossiers ont été examinés, y compris des documents sur la planification et les visites de missions, des documents de stratégie, des histoires de succès, des lettres d'appréciation de clients, des rapports de rendement et d'autres renseignements fournis par les six missions et l'Administration centrale. Un survol de la documentation a été effectué afin de dégager les tendances du marché et les possibilités du Canada d'augmenter sa part du marché d'exportation et d'investissement en Chine.

2.1.2 Interviews de parties intéressées clés

Des interviews ont été tenues avec des membres du personnel d'AEC et de CICan à l'Administration centrale, dans les bureaux régionaux de CICan au Canada, avec des hauts fonctionnaires de ministères gouvernementaux partenaires au Canada, des cadres d'associations industrielles et bilatérales et avec des représentants de gouvernements provinciaux engagés dans des activités commerciales et d'investissement. Des entrevues en personne ont eu lieu à Ottawa, Toronto et Vancouver. Les personnes à l'extérieur de ces régions ont été interviewées par téléphone.

2.1.3 Mission sur le terrain en Chine, à Hong Kong et à Taiwan

Après un exposé d'information donné par l'ambassadeur et le gestionnaire du programme commercial à Beijing, l'équipe d'évaluation s'est divisée en trois paires d'évaluateurs chargées d'effectuer une mission sur le terrain de trois semaines dans les six missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Chaque groupe a visité deux missions et a effectué des interviews en profondeur avec le personnel de PCI, le personnel de ministères partenaires et de gouvernements provinciaux coimplantés à la mission et avec le personnel d'autres sections de l'ambassade.

Des interviews ont aussi été menées avec des entreprises canadiennes clientes et avec des sociétés chinoises et taiwanaises identifiées comme contacts locaux des missions. À Beijing, Shanghai et Hong Kong, les équipes d'évaluation ont rencontré des représentants des services commerciaux d'autres pays de l'OCDE, notamment de l'Australie, du Royaume-Uni et des États-Unis. Ces interviews avaient pour but de comprendre la structure et le soutien de leurs programmes de développement commercial et d'investissements dans la Chine élargie. Un questionnaire de suivi a été envoyé à sept pays de l'OCDE.

Enfin, trois des quatre bureaux du Conseil commercial Canada Chine (Shenyang, Shenzhen et Chengdu) travaillant à contrat pour CICan de manière à fournir les services essentiels aux entreprises clientes canadiennes dans les marchés sous-régionaux ont été visités. Des clients canadiens et contacts locaux du CCCC ont aussi été

interviewés dans ces marchés sous-régionaux afin de donner leur perspective quant au niveau et à la qualité des services offerts par le CCCC.

2.1.4 Enquête auprès des exportateurs canadiens

Une enquête par téléphone a été menée auprès de clients d'affaires canadiens qui ont reçu des services d'au moins une des six missions entre janvier 2003 et mars 2005. L'échantillon comprend toutes les entreprises clientes inscrites sur la liste de la base de données informatiques Exportations WIN de CICan comme ayant reçu des services au cours de cette période. De cette liste de 1870 sociétés, 200 ont répondu au questionnaire, ce qui donne une marge d'erreur de +/- 7,5%. L'enquête avait pour but de déterminer l'importance, le degré de satisfaction et l'impact des services reçus par les entreprises clientes canadiennes à chacune des missions et d'aider à confirmer l'influence du Service des délégués commerciaux dans le succès des entreprises canadiennes sur les marchés de Chine, de Hong Kong et de Taiwan.

2.2 Limites de l'évaluation

La principale limite à laquelle l'équipe d'évaluation a dû faire face fut dans l'analyse des données provenant de la base de données WIN. Après un examen minutieux par l'équipe d'évaluation, il a été établi que l'intégrité des données dans le système WIN est suspecte et, par conséquent, qu'une analyse représentative de chaque mission ne pouvait être effectuée à partir de ses entrées dans la base de données WIN.

Une deuxième limite concernait l'envergure et la portée de l'évaluation comportant des visites dans six missions et neuf villes et des entrevues avec plus de 100 parties intéressées au Canada et sur le terrain. Pour couvrir l'envergure et la portée de l'évaluation, les évaluateurs ont formé trois équipes de deux évaluateurs pour mener les interviews et les visites sur le terrain. Par conséquent, l'équipe d'évaluation reconnaît qu'un certain biais peu s'être introduit dans les renseignements collectés parce que chaque évaluateur a son propre style et sa propre méthode en entrevue. Pour minimiser le biais dans la collecte des données, l'équipe d'évaluation a mis au point des protocoles d'interview pour chaque groupe de parties intéressées et a tenu de fréquentes réunions d'équipe afin de discuter des résultats des interviews.

Une troisième limite de l'évaluation résidait dans la sélection des clients canadiens et des contacts chinois/taiwanais qui furent interviewés à chaque mission en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Les évaluateurs dépendent de chaque poste pour identifier les interlocuteurs pertinents selon des critères définis fournis par l'équipe d'évaluation. Chaque mission devait fournir une liste de clients et partenaires dans laquelle les évaluateurs dégageaient un certain nombre de candidats possibles aux interviews. Le poste prépara ensuite l'itinéraire des évaluateurs pour les rencontres de ces

clients/contacts. Bien que tous les efforts aient été faits pour faire en sorte que la sélection des clients/contacts identifiés aux fins d'entrevue se fasse sans biais, les évaluateurs reconnaissent et acceptent un certain degré d'incertitude à cet égard en faveur d'une planification plus efficace de l'exercice sur le terrain.

Enfin, l'évaluation a utilisé une méthodologie qui met l'accent, dans une grande mesure, sur un examen interne des produits et services offerts par le Service des délégués commerciaux. Une analyse plus approfondie des caractéristiques du marché, du caractère du client canadien et de la complexité des enjeux auxquels font face les exportateurs, les investisseurs et les promoteurs de la science et de la technologie aurait aidé les évaluateurs à établir une ligne de base permettant de situer les résultats obtenus par le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan.

2.3 Rigueur de l'évaluation

L'équipe d'évaluation a entrepris une revue complète des documents, bases de données, dossiers et rapports. Cette étude fut complétée par une enquête auprès des exportateurs canadiens et d'interviews structurées avec un large éventail de parties intéressées au programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Les résultats des interviews avec le personnel des missions ont été comparés aux résultats des interviews avec les partenaires, clients et autres parties intéressées dans les missions et au Canada. Les constatations et conclusions reposent sur plusieurs lignes de preuves. Une comparaison du programme commercial du Canada en Chine avec celui d'autres nations comparables a été effectuée par voie d'interviews et de questionnaire de suivi.

3.0 CONSTATATIONS CLÉS

3.1 Pertinence soutenue du programme DCI

«...La Chine devrait être la priorité absolue du Canada. C'est ce que nous avons entendu, non seulement des cadres du gouvernement et du ministre du Commerce, mais aussi de nombreuses entreprises et associations qui affirment que si des occasions économiques existent partout dans le monde, la Chine est dans une classe à part. »

« Les composants d'une stratégie canadienne à l'égard des marchés émergents »
Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international, juin 2005

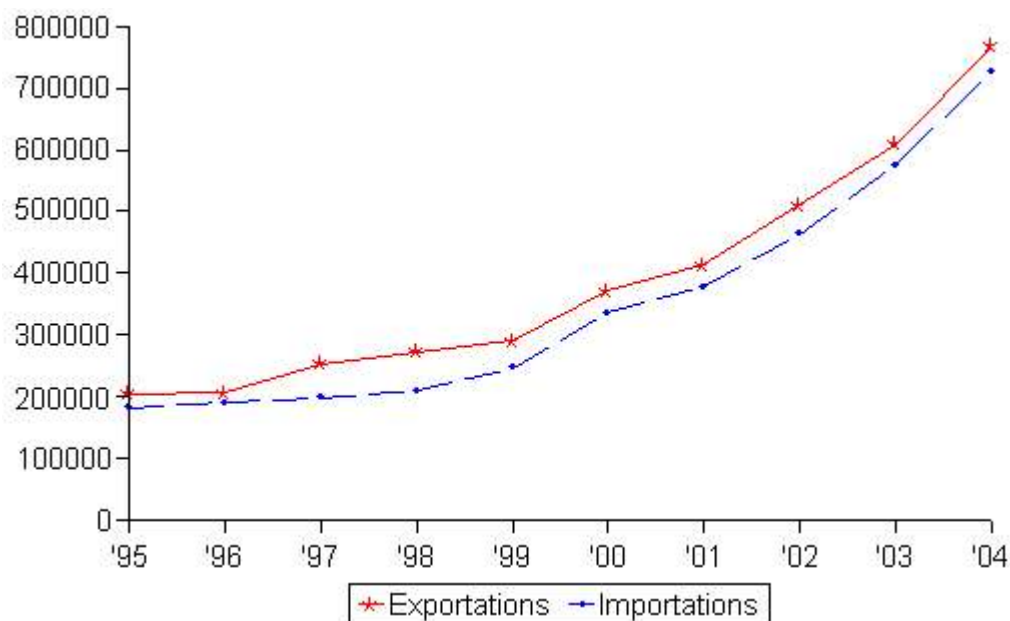
Constatation 1 : *L'évaluation a confirmé la pertinence de maintenir, voire d'intensifier, la présence commerciale du Canada dans la Chine élargie. Simplement par la taille de son économie et son rythme de croissance, la Chine devrait présenter de nombreuses occasions de commerce, d'investissements bilatéraux et d'activités de science et de technologie pour les entreprises canadiennes dans un avenir prévisible. L'intensification des relations bilatérales avec la Chine, non seulement sur le plan commercial, mais dans tout le spectre des relations internationales est compatible avec les buts, objectifs et priorités de la politique étrangère du Canada. De plus, le positionnement stratégique des entreprises canadiennes dans les économies naissantes clés est la deuxième plus importante priorité de Commerce international Canada après le raffermissement et le rehaussement des liens commerciaux en Amérique du Nord.*

La Chine est un marché très différent de ce qu'elle était il y a 10 ans et son rythme de changement est étonnant. La Chine s'est démarquée comme une grande puissance économique mondiale n'ayant d'égal que les É.-U., l'UE et le Japon. Elle est devenue l'une des plus importantes nations commerciales au monde à titre d'importatrice de marchandises et d'exportatrice de produits manufacturés vers l'Amérique du Nord, le Japon et l'UE. Les importations chinoises (surtout du reste de l'Asie) ont augmenté de 324% au cours des 10 dernières années.

L'accession de la Chine à l'Organisation Mondiale du Commerce en 2001 a ouvert la voie à la libéralisation et à la réforme de son économie planifiée. Depuis 1995, le commerce total de la Chine a quadruplé, passant de 280 milliards de dollars US à plus de 1,1 trillion en 2004, et a doublé depuis son entrée dans l'OMC. La Chine est maintenant le troisième plus gros importateur, après les É.-U. et l'Allemagne. Dès 2008, la Chine sera le troisième plus gros exportateur mondial et à la fin de la décennie, son économie sera plus grande que celle de la France ou du R.-U. La **figure 3** ci-

dessous montre la croissance du commerce de marchandises de la Chine avec le reste du monde depuis 1995.

Figure 3 : Commerce de marchandises de la Chine (en billions de \$ Cdn)

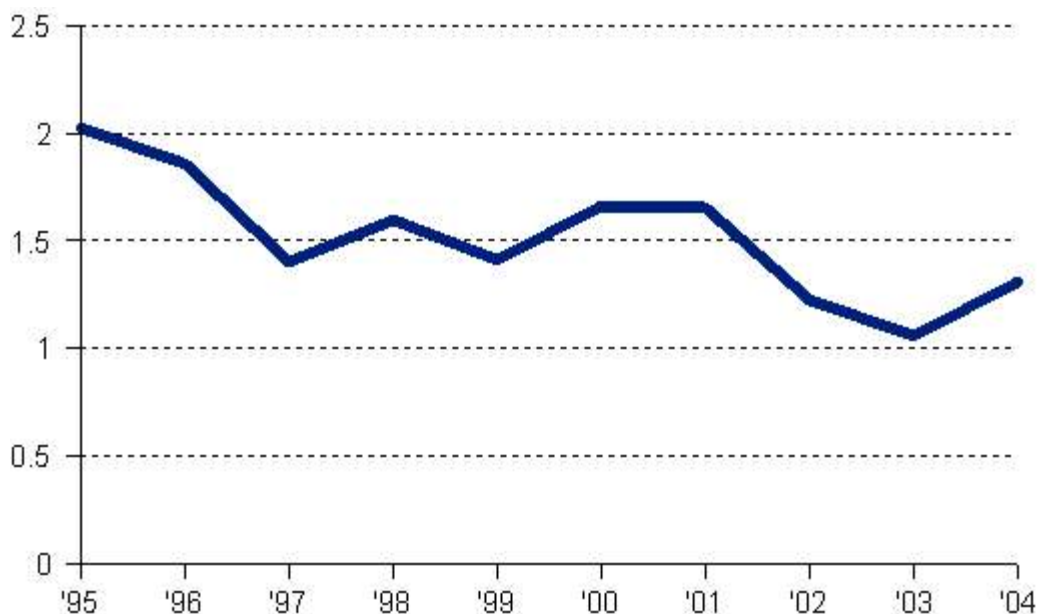


Data : World Trade Atlas

Dans ce contexte de croissance, le Canada est un partenaire petit mais respecté qui représente 1,36% des importations et 1,39% des exportations de ce pays. Dans l'ensemble, les exportations du Canada vers la Chine ont augmenté considérablement mais n'ont pas tenu le pas avec les importations, se laissant distancer par les taux de croissance des exportations d'autres pays vers la Chine. Les exportations du Canada vers la Chine ont augmenté de 157% au cours de la dernière décennie, passant de 3,7 milliards \$ en 1995 à 9,5 milliards en 2004. Cependant, comme on le voit à la figure 4, la part du Canada sur le marché des importations de la Chine a baissé de 2 pour cent il y a 10 ans à 1,3% en 2004. L'an dernier, le Canada était le 18^e plus gros exportateur en Chine, derrière l'Arabie saoudite, le Brésil et les Philippines et avait perdu du terrain par rapport aux États-Unis, à l'Europe, au Japon et à l'Australie, tous ayant connu une croissance plus rapide que nous de leurs exportations. Les importations de la Chine ont augmenté de 29,7% à près de 24 milliards de \$. Il est encourageant de noter qu'au cours de la dernière année, le Canada fut l'un des rares pays dont la croissance des exportations en Chine a dépassé la croissance de ses importations.

Une analyse interne du Ministère a calculé qu'une augmentation de 0,5% de la part canadienne des importations en Chine d'ici à 2010 aurait pour effet de créer environ 65 000 nouveaux emplois nets et contribuerait environ 6 milliards de dollars à l'économie canadienne.

Figure 4 : Part du Canada dans les importations chinoises (%)



Data : World Trade Atlas

La Chine est le deuxième plus important destinataire d'investissements directs à l'étranger (IDE) au monde à raison d'un milliard de dollars US par semaine. Les actions d'IDE en Chine ont pris leur essor après 1992. En 2004, la Chine avait 245 milliards de \$ US en actions IDE. La Chine est maintenant la 11^e plus importante destination d'IDE au monde. Les investissements directs canadiens en Chine ont accusé une augmentation croissante ces dernières années, passant de 419 millions \$ en 1997 à 647 millions en 2004. Cette somme est considérée très faible, compte tenu de la taille et de la croissance de l'économie chinoise. Par comparaison, les investissements canadiens au Brésil ont atteint plus de 6 milliards \$. Les investissements directs chinois au Canada ont atteint 422 millions \$ en 2003 et se réorientent des petites entreprises familiales en faveur des opérations plus évoluées des multinationales. Toutefois, cette montée des investissements est infime quand on la compare aux plus de 50 milliards \$ que la Chine investit présentement dans le monde.

On a calculé que l'impact du fait de doubler les investissements directs chinois au Canada, de leur niveau en 2003 de 422 à 844 millions \$ en 2010, et de soutenir ces

investissements devrait contribuer à la création de 27 000 emplois nets dans l'économie canadienne.

La demande de soutien des compagnies canadiennes et des partenaires institutionnels ne devrait pas s'atténuer dans un avenir prévisible. La Chine se classait au deuxième rang dans l'enquête de 2004 auprès des clients parmi les marchés étrangers où les clients du Service des délégués commerciaux (TCS) sont présentement actifs. Un total de 26% de tous les répondants (n=1 340) se sont dits actifs en Chine. D'après une récente étude par Manufacturiers et exportateurs du Canada (MEC), la Chine sera le facteur le plus déterminant de l'avenir à long terme du secteur manufacturier au Canada. Plus de 40% des fabricants répondant à l'enquête de MEC ont déclaré que les occasions et enjeux présentés par la Chine qui présideront à la refonte complète de la nature de leur entreprise dans les cinq prochaines années. Pas moins de 43% de ces entreprises ont déclaré avoir perdu une part de leur marché au Canada aux mains de la concurrence chinoise. Cependant, la Chine est aussi une source de croissance dynamique du marché et, pour les manufacturiers, un moyen de couper les coûts de production, d'améliorer les économies des chaînes d'approvisionnement, de renflouer les profits et de réduire les prix pour les clients. Près de 35% des compagnies disent déjà faire partie d'une chaîne d'approvisionnement ou d'un réseau d'affaires qui comprend des entreprises chinoises. Un autre 19% voient des occasions de vendre sur le marché chinois et 29% voient la possibilité d'augmenter leurs activités de sourçage.

Compte tenu de ces facteurs, l'évaluation a constaté qu'il existe de bonnes raisons de maintenir et même d'intensifier la représentation de bureaux commerciaux canadiens dans la Chine élargie. L'approfondissement des relations bilatérales avec la Chine, non seulement sur le plan commercial, mais dans tout le spectre des relations internationales est compatible avec les buts, objectifs et priorités de la politique étrangère du Canada. De plus, le « positionnement stratégique des entreprises canadiennes dans les économie naissantes clés » est la deuxième plus importante priorité de Commerce international Canada après « le raffermissement et le rehaussement des liens commerciaux en Amérique du Nord ».

Simplement par la taille de son économie et son rythme de croissance, la Chine devrait présenter de nombreuses occasions de commerce dans un avenir prévisible. De plus, la capacité de la Chine en recherche et développement ou en science et technologie (S&T) au sens large augmente rapidement sa portée et sa complexité. La Chine a été reconnue comme une collaboratrice prioritaire en S&T par le Conseil national de recherche du Canada (CNRC) et par d'autres ministères du gouvernement. La relation avec Taipei (surtout du côté de la technologie) est déjà bien établie.

Constatation 2 : *L'évaluation a constaté que le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan est livré en conformité du mandat et des objectifs du Service des délégués commerciaux qui est de promouvoir les intérêts économiques du Canada sur les marchés mondiaux. Cependant, l'évaluation n'a pas fait la preuve de l'existence d'une approche complète et stratégique envers la Chine, approche qui reconnaîtrait les nouveaux besoins des entreprises de travailler sur le plan mondial tout en retirant les meilleurs avantages économiques pour les Canadiens et les Canadiennes.*

Comme on l'a longuement élaboré et débattu ailleurs, les principales conséquences de la croissance de la Chine et de l'intégration mondiale pour le Canada devraient être :

- d'importants avantages nets pour les économies du Canada et du monde;
- un nouveau grand marché croissant pour les produits et services canadiens;
- des prix plus bas pour un large éventail de produits manufacturés pour les consommateurs canadiens;
- d'importants changements à la structure de l'économie canadienne;
- une demande croissante de marchandises canadiennes et de produits et services canadiens exigeant des compétences et
- une pression exercée sur les secteurs exigeant beaucoup de travail d'une main-d'œuvre non qualifiée ouverts à la concurrence internationale.

Les avantages et enjeux de l'accession de la Chine au statut d'intervenant majeur dans l'économie mondiale devraient être beaucoup plus importants que les occasions et enjeux résultant de la croissance de toute autre économie contemporaine. L'émergence de la Chine est un événement unique, puissant et transformateur dans l'économie mondiale.

Bien que le modèle d'affaires du Service des délégués commerciaux contribue à l'atteinte des objectifs du programme PCI d'augmenter les exportations et de diversifier les produits d'importation, on a constaté l'absence ou le manque d'attention à l'égard de trois éléments de l'approche actuelle :

- la coordination et l'intégration des efforts des autres ministères gouvernementaux, des provinces, des municipalités, des associations d'affaires et des autres partenaires qui permettraient une approche de « l'ensemble du Canada » à la Chine;

- l'identification des capacités, intérêts et atouts canadiens et leur appariement aux occasions observées sur les marchés de la Chine, de Hong Kong et de Taiwan et
- le maillage des services de promotion des exportations, des investissements et de la science et technologie avec les politiques commerciales, l'accès aux marchés, l'aide au développement international et les activités de financement du commerce afin de satisfaire aux nouvelles exigences à l'effet que les entreprises mondiales doivent entrer sur ces marchés et y réussir.

Un résultat stratégique clé recherché par Commerce international Canada consiste à rehausser la participation des entreprises canadiennes, des autres intervenants et du grand public à l'élaboration du programme commercial international du Canada. Un aspect important de ce travail consiste à aligner la représentation à l'étranger sur les priorités du gouvernement canadien de manière à assurer l'intégration efficace de la stratégie de CIGan à celle de ses partenaires et autres parties intéressées. Bien qu'il y ait collaboration et activités de coordination au niveau des missions et pour des événements spécifique, l'équipe d'évaluation a constaté que l'intégration des activités au niveau stratégique était insuffisante pour permettre l'élaboration d'une approche de « l'ensemble du Canada ».

Les commentaires présentés par les partenaires et le personnel des missions ont fait ressortir les diverses situations où des partenaires et cadres de CIGan, ignorant les activités des uns et des autres, ont rencontré les mêmes ressources à très court intervalle, donnant aux autorités chinoises l'impression que le Canada livrait des messages contradictoires à ses homologues chinois et que les visites de nos délégations de haut niveau n'étaient pas coordonnées. Nos partenaires ont déclaré avoir besoin d'une meilleure planification et coordination avec CIGan et les missions PCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan afin de dégager ensemble les priorités d'action dans le cycle d'affaires suivant. Certains sont d'avis qu'il ne suffit pas de partager l'information; il importe de créer une synergie de tous les éléments canadiens ayant des rapports avec la Chine. Les membres du personnel des missions se sont dits débordés par les visites de délégations de partenaires qui, si elles étaient combinées ou mieux coordonnées, seraient plus efficaces et exigeraient moins de temps et de ressources. Au Canada, les partenaires et agents commerciaux régionaux ont exprimé leur inquiétude au sujet du nombre de missions générales et non concertées venant de Chine. Ils ont suggéré que si ces missions étaient axées davantage sur des secteurs et plus concentrées sur des conseils pratiques sur comment les compagnies canadiennes peuvent concurrencer sur le marché chinois, ils pourraient mieux recruter des compagnies canadiennes pour des rencontres et séminaires.

En comparaison de la présence soutenue de ses principaux concurrents, à savoir les É.-U., le R.-U., le Japon et les autres pays membres de l'OCDE, le Canada perd du terrain. De nombreux pays ont mis en place des politiques stratégiques complètes leur permettant de composer avec les occasions et les enjeux relatifs à la Chine. Ils font des efforts concertés pour développer leurs programmes et leur capacité et ils ont commencé à étendre leur présence locale dans les marchés sous-régionaux (villes de deuxième et troisième niveaux). Certains de nos concurrents ont renforcé la planification, la reddition de compte et la responsabilisation en confiant la tâche à un gestionnaire de programme national ou régional. Le Canada n'a pas encore pris de semblables mesures d'importance.

Tout plan élaboré devra se fonder sur une analyse rigoureuse des capacités, intérêts et atouts canadiens appariés aux besoins et occasions spécifiques en Chine ainsi qu'à notre avantage comparatif par rapport aux nations exportatrices concurrentes. Cette analyse de la capacité canadienne ne peut provenir que d'un réseau canadien interne bien rodé. L'appariement de la capacité et des occasions en Chine exigera également un réseau bien établi en Chine qui comprend une présence efficace dans le marché émergent des villes de deuxième niveau en Chine.

Le modèle DCI actuel doit aller au-delà d'un modèle en vertu duquel les compagnies canadiennes sont perçues simplement comme des entités qui importent, qui exportent ou qui investissent sur les marchés mondiaux. À mesure que les exigences des compagnies engagées dans une entreprise mondiale changent, il devient nécessaire de saisir le plus haut rendement possible pour le Canada dans les chaînes d'approvisionnement et réseaux d'affaires mondiaux qui ont des activités commerciales concurrentiellement dans divers pays. L'intégration des services de promotion de TCS pour le commerce, l'investissement et l'échange de science et technologie avec des activités liées à la politique commerciale, à l'accès au marché, à l'aide au développement international et au financement du commerce aideront à faciliter l'entrée et à promouvoir le succès des entreprises canadiennes sur les marchés mondiaux. Le nouveau modèle assurera que les règles du commerce sont appliquées, que les normes de santé, de sécurité et de protection de l'environnement sont améliorées et que l'accès aux marchés est ouvert et assuré.

En somme, une stratégie canadienne intégrée pour la Chine devra rallier une nouvelle approche canadienne, un réseau pancanadien revigoré et renforcé travaillant en cohésion avec un réseau élargi et concerté en Chine et une intégration des services et activités répondant aux exigences permettant aux entreprises mondiales d'entrer et de réussir sur le marché chinois.

3.2 Gouvernance

Constatation 3 : *Il n'existe pas un titulaire de poste responsable du programme DCI en Chine. Le cadre de responsabilité actuel limite la capacité du programme de se développer selon un plan stratégique à long terme pour toute la Chine. Il est nécessaire de restructurer la gouvernance du programme en Chine de manière à faciliter la coordination et l'intégration des stratégies, plans, activités et ressources de toutes les missions dans la région de la Chine élargie.*

La structure de gouvernance du programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan est organisée autour des lignes directrices du modèle appliqué dans les missions canadiennes dans le monde entier selon lequel les programmes commerciaux à chaque mission sont dirigés par un gestionnaire du programme commercial appuyé par une équipe de délégués commerciaux et de délégués commerciaux adjoints. Chaque gestionnaire de programme relève directement de son chef de mission qui a la responsabilité, dans les pays à missions multiples comme la Chine, de coordonner les activités de la mission et d'en faire rapport à l'ambassadeur. Le tableau de la **figure 5** indique la structure de gouvernance actuelle dans chacune des missions du Canada en Chine, à Hong Kong et à Taiwan et précise le nombre de secteurs prioritaires, le nombre d'équipes de secteur et le niveau de responsabilité rattaché aux activités d'investissement et de science et technologie.

Figure 5 : Structure de gouvernance dans les missions en Chine, à Hong Kong et à Taipei

	Beijing	Shanghai	Hong Kong	Guangzhou	Chongqing	Taipei
Chef de mission	Amb	Consul gén.	Consul gén.	Consul & STC	Consul & STC	Dir. exéc.
Gestionnaire du programme commercial	Ministre (Conseiller)	STC	STC	Consul & STC	Consul & STC	STC
# d'équipe de programme relevant du GPC	3	1	1	1	1	3
# de secteurs prioritaires (04-05/05-06)*	22/14	11/11	10/12	8/16	8/8	12/13
Agent principal chargé des investissements	Oui	Non	Oui	Non	Non	Non
Agent préposé aux investissements	Non	Oui	Non	Oui*	Non	Oui*
Agent principal chargé de la S&T	Non	Non	Oui	Non	Non	Non
Agent préposé à la S&T	Non	Non	Non	Oui*	Non	Oui*

* tel qu'indiqué dans le gabarit de planification et rapport d'activités PCI

** le même agent s'occupe à la fois des dossiers d'investissements et de S&T

L'évaluation a constaté que le cadre de responsabilité actuel limite la capacité des missions en Chine de coordonner efficacement le programme DCI. Les gestionnaires du programme commercial (GPC) en poste aux missions ont indiqué qu'ils ne sont pas suffisamment consultés qu'après coup sur les questions globales. Étant donné que chaque GPC a la responsabilité de sa propre région, les plans d'affaires sont élaborés en l'absence d'un plan stratégique pour l'ensemble de la Chine. Une des conséquences de l'absence d'un tel plan complet est la tendance à établir plus de secteurs comme secteurs prioritaires que ce que permettent les ressources disponibles. Ce problème est particulièrement aigu à Beijing, où la charge de travail des secteurs prioritaires et non prioritaires est lourde et rendue d'autant plus difficile par l'appui à donner au nombre croissant de visites de haut niveau à Beijing.

La **figure 6** montre les secteurs prioritaires pour chaque poste, tels qu'identifiés dans le gabarit de planification et rapport d'activités PCI pour les exercices financiers 2004-2005 et 2005-2006. Les secteurs prioritaires sont les domaines dans lesquels les

agents doivent être proactifs dans leur travail. Ils comprennent les domaines touchant d'importantes questions de politique commerciale et ils peuvent couvrir le spectre complet des activités d'affaires (c.-à-d., investissements et activités de S&T). Ils devraient être choisis lorsque des occasions sur le marché local sont appariées avec des capacités et des intérêts canadiens. Lorsque trop de secteurs sont prioritaires, le résultat net est qu'aucun secteur ne l'est. Tel qu'illustré à la figure 6, Beijing avait identifié 22 secteurs prioritaires en 2004-2005. Depuis, le personnel a réduit ce nombre à 14 secteurs prioritaires pour 2005-2006. Guangzhou, par ailleurs, a augmenté le nombre de secteurs prioritaires de 8 à 16, tout en affirmant que le personnel ne travaille de façon proactive que sur six secteurs. L'efficacité du programme DCI est directement proportionnelle au niveau d'analyse des capacités et intérêts canadiens appariés aux occasions et priorités établies à l'égard du temps d'un agent de manière à ce que cet agent travaille dans des domaines qui peuvent vraiment faire une différence pour les clients canadiens.

Figure 6 : Secteurs prioritaires à chaque poste tels qu'identifiés dans les gabarits de planification et rapport d'activités PCI

	Beijing		Shanghai		Guangzhou		Chongqing		Hong Kong		Taipei	
	04/05	05/06	04/05	05/06	04/05	05/06	04/05	05/06	04/05	05/06	04/05	05/06
Technologies de fabrication avancée										✓		✓
Aérospatiale et défense	✓	✓	✓	✓		✓					✓	✓
Technologies et équipement agricoles	✓		✓	✓		✓	✓					
Aliments et boissons	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Industries des arts et de la culture	✓									✓	✓	
Automobile	✓	✓	✓	✓								✓
Industries biologiques						✓				✓	✓	✓
Produits du bâtiment	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Produits chimiques	✓											
Produits de consommation	✓											
Équipements et services d'alimentation électrique	✓	✓				✓						
Industries de l'environnement	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Produits de poissons et fruits de mer	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
Industries de la forêt	✓		✓	✓		✓						✓
Industries de la santé	✓	✓			✓	✓			✓	✓	✓	✓
Technologies de l'information et des communications	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Évaluation du Programme de DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan

	Beijing		Shanghai		Guangzhou		Chongqiong		Hong Kong		Taipei	
	04/05	05/06	04/05	05/06	04/05	05/06	04/05	05/06	04/05	05/06	04/05	05/06
Services et technologies des métaux, minéraux et équipement connexes	✓	✓					✓	✓				
Équipement et services du pétrole et gaz	✓					✓						
Plastiques	✓					✓					✓	✓
Rail et transport urbain	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Industries des services et projets d'immobilisations	✓	✓	✓			✓			✓	✓		
Marketing de l'éducation	✓	✓			✓	✓	✓		✓	✓	✓	
Espace	✓											
Tourisme	✓	✓		✓				✓	✓			

Une autre conséquence de l'absence de coordination entre missions est que des occasions sont perdues et que les synergies entre programmes ne sont pas réalisées. L'équipe d'évaluation a relevé des situations où des clients à une mission auraient bénéficié des programmes mis en place à d'autres postes, mais n'ont pu le faire à cause d'un manque d'information et de coordination. Bien que l'évaluation ait constaté que les postes échangent leurs plans d'affaires de secteur et que les équipes virtuelles fonctionnent extrêmement bien, notamment entre les postes du sud de la Chine, ces efforts ne sont pas ancrés dans une vision cohérente et stratégique de ce qu'espère réaliser le programme en Chine.

Un domaine qui bénéficierait d'un cadre de responsabilisation amélioré est celui de la réaffectation et de la reconfiguration des ressources au sein des missions et entre les missions dans la Chine élargie. L'évaluation a constaté qu'il y a une importante marge de manœuvre pour des remaniements entre missions. À l'heure actuelle, les inégalités ne sont pas traitées de façon efficace. Chaque mission présente une analyse de rentabilisation des ressources supplémentaires demandées en faisant abstraction des besoins de ressources de toute la région de la Chine. Les parties intéressées ont

tendance à protéger leurs ressources existantes et ne sont pas portées à tenir compte des intérêts de l'ensemble.

D'autres pays ont organisé leurs programmes commerciaux en Chine autour d'un gestionnaire régional ou d'un directeur de pays et ont constaté que cette approche aide à établir une cohérence et une coordination entre programmes qui sont mieux en mesure d'aider leurs entreprises à réussir sur ces marchés. Le Canada devrait envisager de faire la même chose. Pour le Canada, un gestionnaire régional ou un directeur de pays serait responsable de la planification stratégique, de l'affectation de ressources entre missions et de la présentation de rapports sur les résultats du programme. La restructuration de la gouvernance et du cadre de responsabilisation pour le programme chinois permettrait à CIGan de rationaliser et d'organiser les priorités et ressources existantes pour en maximiser les effets avant de considérer l'expansion du programme.

Les fonctions de ce poste pourraient être exercées par le Ministre (conseiller) à Beijing. Le bureau de Beijing est présentement structuré en fonction des secteurs et est organisé en deux groupes relevant chacun d'un délégué commercial principal (DCP) de niveau EX-01. La structure actuelle de compte rendu et de prise de décision semble encombrante parce qu'elle comporte trop de niveaux hiérarchiques relativement aux effectifs et qu'elle a donné lieu à l'établissement de lignes de responsabilité floues. L'évaluation a constaté que les employés LES et CBS relèvent tantôt de leur DCP, tantôt directement du Ministre (conseiller). Sous un nouveau cadre de responsabilisation, les deux DCP pourraient prendre en main la responsabilité du programme DCI à Beijing et permettre ainsi au Ministre (conseiller) de se concentrer sur l'ensemble du programme chinois.

Constatation 4 : *Les programmes d'investissements et de science et technologie n'ont pas été intégrés à l'approche PCI en Chine. Un besoin existe de développer une stratégie pour capitaliser sur les occasions qui sont présentes dans ce marché et pour s'assurer que l'orientation, la formation et le soutien sont fournis aux délégués commerciaux de manière à ce que l'investissement et la S&T deviennent partie intégrante de leur travail et des résultats attendus.*

Le développement d'un nouveau cadre de responsabilisation pour la Chine, Hong Kong et Taiwan devrait tenir compte du besoin d'élaboration de la programmation dans les domaines de l'investissement et de la science et technologie. L'évaluation a constaté que le soutien et la formation des délégués commerciaux est insuffisante et ne leur permet pas de livrer les résultats attendus en promotion des investissements et en activités de développement de la science et de la technologie. Tel qu'illustré à la figure 5 ci-dessus, seulement deux missions ont identifié un agent principal chargé de

diriger le dossier des investissements. Seulement trois des six missions ont un agent préposé aux investissements. La programmation de la science et de la technologie est encore plus loin derrière. Seulement une mission a un agent principal chargé de ce dossier et deux missions ont nommé un agent proposé qui est également chargé du dossier des investissements. À l'exception de Taipei, les programmes des investissements et de la S&T n'ont pas été intégrés dans un plan d'ensemble pour la région. Il est nécessaire d'élaborer une stratégie pour aborder les occasions qui pourraient être examinées et développées en termes de programmes d'investissement et de S&T en Chine, surtout à la lumière des sommes disponibles en Chine aux fins d'investissement à l'étranger et des nouveaux fonds mis à la disposition des programmes de S&T.

L'évaluation a constaté que ces deux domaines viennent à peine de commencer. À Beijing, une équipe de deux personnes chargées des investissements a été mise sur pied sous la direction de l'un des deux délégués commerciaux principaux. Elle a élaboré une bonne stratégie d'investissement comprenant une liste de personnes cibles à contacter. En un peu moins d'un an, six compagnies ont été identifiées sur le rapport de suivi des prospects. La structuration de l'équipe d'investissement et ses relations avec les équipes des secteurs à la mission ont occasionné des frictions qui pourraient être résolues en accordant plus de responsabilités d'investissement aux spécialistes de secteur et en conférant à l'équipe d'investissement un rôle de soutien à valeur ajoutée. L'évaluation est d'avis qu'il existe, partout en Chine, un besoin d'accorder plus d'importance aux dossiers des investissements et de la S&T. Pour ce faire, on pourrait créer deux postes, un poste de gestionnaire régional de l'investissement et un poste de gestionnaire régional de la S&T, qui fourniraient l'orientation, la formation et le soutien des délégués commerciaux en fonctions dans les postes chinois et qui donneraient l'élan nécessaire pour intégrer l'investissement et la S&T dans le travail et les responsabilités des agents de secteur.

Constatation 5 : *Les rôles et responsabilités du personnel de l'Administration centrale ont été affaiblis par les incertitudes entourant la transition lors de la séparation d'AEC et CIGan. Il importe de renforcer les rôles et responsabilités du personnel de l'Administration centrale et du personnel de CIGan dans les bureaux régionaux en développant les connaissances de la Chine et les capacités canadiennes de pénétrer sur ce marché. Un rôle majeur consiste à veiller à établir une approche cohérente et coordonnée à l'égard de la Chine parmi les autres ministères fédéraux, les provinces, territoires et municipalités et les autres parties intéressées.*

En élaborant un nouveau cadre de responsabilisation, on devrait faire un effort concerté pour définir les rôles et responsabilités du personnel de l'Administration centrale et du

personnel de CICan dans les bureaux régionaux. Tel que mentionné auparavant, il y a un besoin urgent de renforcer notre réseau au Canada de manière à mieux définir les capacités, intérêts et atouts canadiens qui peuvent être appariés aux occasions spécifiques sur le marché chinois. De nombreuses entreprises canadienne sont insuffisamment préparées à entrer sur le marché chinois ou tendent à ne pas être suffisamment agressives pour y réussir une fois sur place. CICan et les bureaux régionaux ont un rôle à jouer dans le développement des connaissances au sujet de la Chine et des capacités canadiennes d'entrer sur ce marché. Il existe aussi un besoin d'élaborer une approche cohérente et intégrée envers la Chine avec les autres ministères fédéraux, les provinces, les municipalités et les autres parties intéressées. Les bureaux géographiques responsables de la Chine et de Taiwan n'ont pas le matériel nécessaire pour fournir l'appui dont les postes ont besoin pour mettre leurs programmes à exécution. Les agents à ces postes et les partenaires ont indiqué que les bureaux géographiques ne sont pas suffisamment engagés dans les dossiers permanents et ne fournissent pas beaucoup de coordination et soutien à valeur ajoutée. Cette situation est attribuable, en partie, aux incertitudes causées par la transition résultant de la séparation d'AEC et de CICan. Avec la création du Secteur des marchés mondiaux, les rôles et responsabilités peuvent être établis afin de fournir l'appui au renforcement du réseau au Canada et d'élaborer une approche intégrée parmi les partenaires et clients de CICan en Chine.

3.3 Résultat pour les clients et partenaires

La programmation DCI vise essentiellement deux groupes cibles primaires : les entreprises d'exportation canadiennes et les partenaires. Les partenaires comprennent les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, les associations d'affaires et de l'industrie, les instituts d'enseignement et de recherche, les organismes de développement économique et les autres agences. Pour chacun de ces groupes, l'évaluation a examiné trois niveaux de résultats : le niveau d'impact direct des services, le degré de perception des avantages par les entreprises et les résultats obtenus par les entreprises en termes de ventes et autres indicateurs spécifiques.

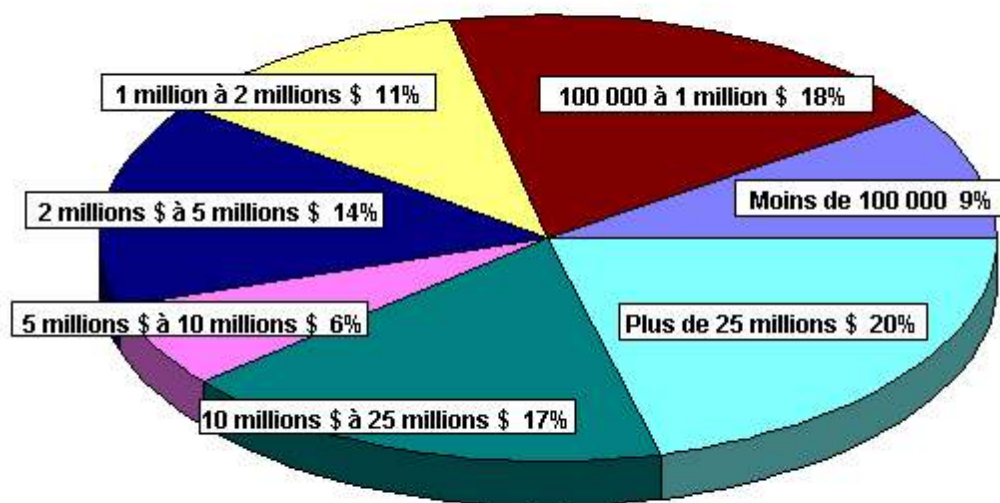
3.3.1 Entreprises exportatrices canadiennes

Constatation 6 : *L'évaluation a confirmé que la majorité des entreprises ayant recours aux services PCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan sont des PME venant de partout au Canada dont le principal intérêt dans ce marché est en vue de l'exportation de produits et services canadiens.*

Une priorité de la programmation DCI consiste à fournir un appui aux petites et moyennes entreprises (PME). Une des priorités constantes du gouvernement du

Canada dans son ensemble a été d'aider les PME à accéder à de nouveaux marchés. Les renseignements recueillis par l'enquête d'évaluation indiquent que plus de 52% des entreprises canadiennes ayant reçu les services des missions en Chine, à Hong Kong et à Taipei depuis janvier 2003 avaient des recettes totales annuelles de moins de 5 millions \$. Cependant, 20% des plus grandes entreprises sont clientes de TCS clients. La **Figure 7** montre les recettes annuelles au dernier exercice des répondants.

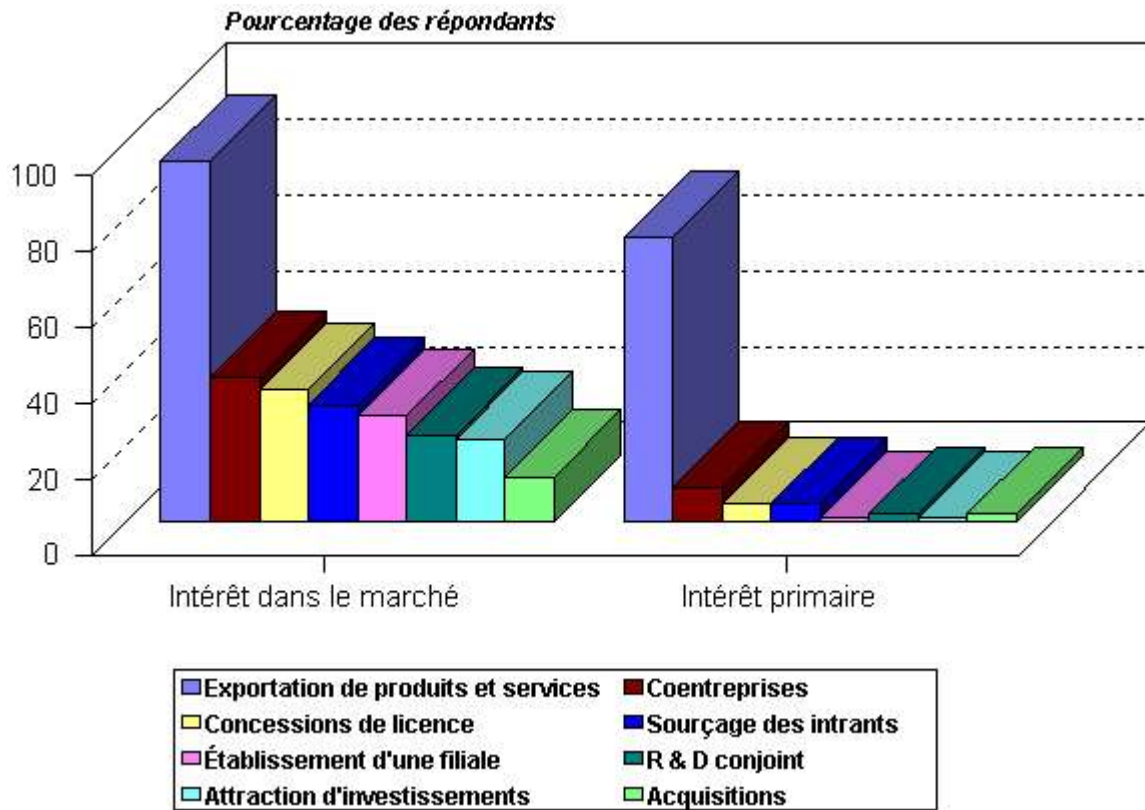
Figure 7 : Recettes annuelles moyennes de entreprises ayant recours aux services de DCI



Source : Survey of Canadian Exporters

Des 197 répondants à l'enquête, 58% exportaient déjà en Chine, à Hong Kong et à Taiwan avant janvier 2003. Pour toutes les entreprises recevant des services du PCI, l'intérêt primordial à l'égard de ces marchés consistait à exporter des produits et services canadiens. Cependant, les autres intérêts comprenaient les coentreprises ou investissements en actions (38%), les contrats de concession de licence (35%) et le sourcing des intrants (31%). La **figure 8** montre les intérêts des entreprises canadiennes en Chine, à Hong Kong et à Taiwan.

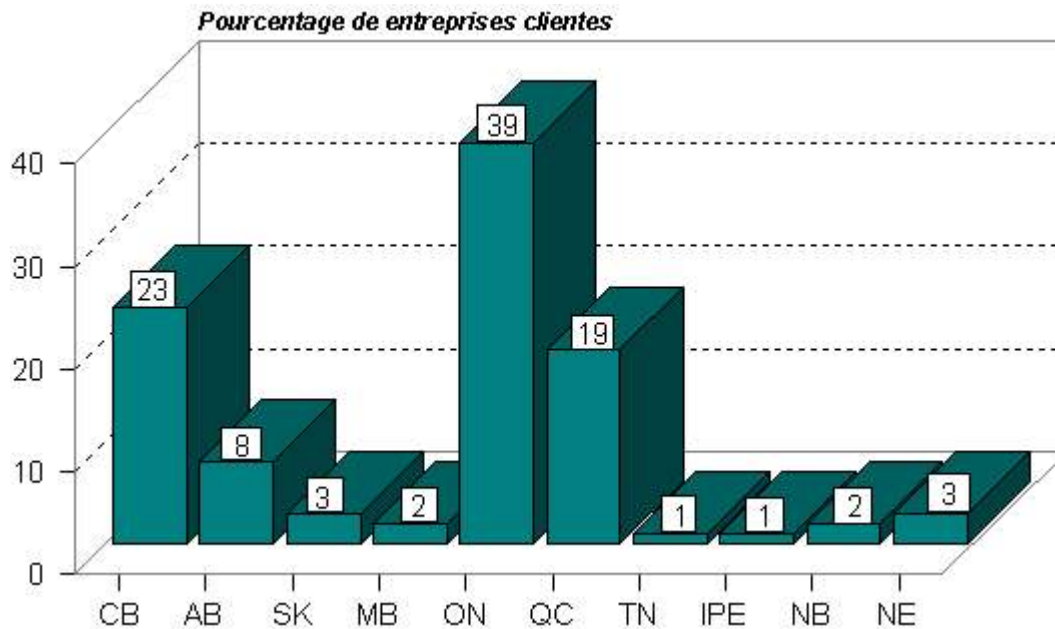
Figure 8 : Intérêt des clients canadiens et intérêt primaire dans le marché



Source : Survey of Canadian Exporters

Une des autres priorités du programme DCI consiste à veiller à ce que les entreprises de toutes les parties du Canada aient des occasions d'accès en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Comme le montre la **figure 9**, les entreprises recevant de l'aide viennent de toutes les parties du pays. La plus forte concentration se trouve en Ontario (39%), suivie de la Colombie-Britannique (23%) et du Québec (19%).

Figure 9 : Distribution géographique des exportations



Source: Survey of Canadian Exporters

Constatation 7 : *Le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan obtient les résultats recherchés à court terme, à savoir aider les compagnies canadiennes à acquérir les informations, contacts et autres appuis nécessaires pour poursuivre activement des occasions d'affaires internationales dans ces marchés.*

Chacune des missions fait le suivi de divers indicateurs de rendement de manière à pouvoir faire rapport de ses résultats. La **figure 10** présente une liste de certains de ces indicateurs de rendement dans les six missions. Chaque mission suit le rendement à sa façon. Le succès en affaires est défini comme l'obtention de nouveaux partenariats ou de relations avec des clients, la signature de contrats, l'enlèvement d'obstacles aux affaires ou la résolution de problèmes d'accès au marché.

Figure 10 : Indicateurs de rendement

	Beijing 03-04	Shanghai 04-05	Hong Kong 03-04	Guangzhou 04-05	Chongqing	Taipei 03-04/ 04-05
Succès en affaires	71	58	47	S/O	S/O	37/85
Possibilités qualifiées de commerce	140	149	270	S/O	S/O	261/161
Possibilités qualifiées d'investissement	12	8	16	S/O	S/O	19/25
Services essentiels aux clients établis	79	1134	S/O	920	S/O	398/363
Services essentiels aux nouveaux clients	387	571	401	179	S/O	315/270

Certaines missions suivent aussi le nombre de rapports de marché publiés, d'inscriptions au VTC, le nombre de communications qualifiées, le nombre d'appels placés et le nombre de visites à Infoexport. Ces indicateurs donnent une idée du volume traité par chaque mission (c.-à-d., opérations de services essentiels, événements, délégations, etc.). Cependant, ils ne donnent pas une image complète du rendement.

On a posé une série de questions dans l'enquête d'évaluation des clients canadiens au sujet des résultats qui pourraient être attribués comme conséquence directe ou indirecte de l'aide fournie par les six missions. Trois niveaux de résultats ont été examinés. Premièrement, on a demandé aux clients d'indiquer l'importance pour la compagnie des services reçus. Deuxièmement, on leur a demandé d'indiquer si ces services avaient eu un impact sur le succès de leurs affaires en Chine, à Hong Kong et à Taiwan et le degré de perception de ces avantages par l'entreprise. Enfin, en troisième lieu, on a demandé aux clients de quantifier les résultats obtenus par la compagnie en termes de ventes et autres indicateurs spécifiques. Tel que mentionné dans le modèle logique PCI, les résultats visés à court terme consistent à savoir si les compagnies ont obtenu les informations, contacts et autres appuis nécessaires à la poursuite active d'occasions d'affaires internationales. L'acquisition de ces dernières devrait avoir pour résultat, à moyen terme, que les entreprises canadiennes se positionnent de manière à étendre ou à diversifier leurs opérations commerciales internationales dans les marchés cibles.

La **figure 11** montre le classement par priorités donné par les entreprises canadiennes aux services offerts par les missions. Il n'est pas étonnant, dans des marchés tels la

Chine, Hong Kong et Taiwan, que l'aide au dépannage soit classée comme le plus important service chez les répondants utilisant ce service. Quelque 76% des répondants ont déclaré que ce service fut critique ou très important. L'identification des contacts clés suivait à 74%, dont 37% y voyait un service critique. D'autres services offerts considérés importants sont les contacts d'occasions d'affaires (69%), les informations au sujet de compagnies locales (65%) et les exposés face à face (64%). Il est intéressant de noter que deux des six services essentiels, l'évaluation des perspectives du marché et les informations de visite, se sont classés comme ayant moins d'importance que d'autres services offerts (51% et 37% respectivement).

Figure 11 : Importance à la compagnie des services reçus (classés comme critiques ou très importants)

	Critique	Très important	Assez important	Pas très important	Pas du tout important
Dépannage	28%	48%	20%	3%	3%
Identification des contacts clés	37%	37%	18%	5%	3%
Possibilités d'occasions d'affaires	24%	45%	14%	16%	0%
Information au sujet des compagnies locales	20%	45%	20%	8%	4%
Exposés face à face	17%	47%	24%	5%	4%
Appariement	17%	40%	30%	11%	2%
Facilitation de missions d'affaires	17%	39%	30%	10%	3%
Références à d'autres fournisseurs de services	12%	39%	33%	13%	2%
Évaluation des perspectives du marché	13%	38%	28%	16%	3%
Rapports et études de marché	7%	35%	47%	10%	1%
Site web des délégués commerciaux	16%	23%	41%	9%	10%
Information sur les visites	8%	29%	38%	19%	5%

Le plus fort impact perçu des services PCI sur les succès en affaires en Chine, à Hong Kong et à Taiwan a été dans l'identification des contacts clés (36% des répondants disant que ce service avait eu un grand impact). Ce service était suivi par l'information au sujet des compagnies locales (33%), les exposés face à face (29%) et l'aide de dépannage (28%). La **figure 12** montre la ventilation des réponses à la question au sujet de l'impact perçu des services PCI sur le succès en affaires.

Figure 12 : Impact perçu des services PCI sur le succès commercial en Chine, à Hong Kong et à Taiwan

	Impact élevé	Impact modéré	Peu ou pas d'impact
Identification des contacts clés	36%	46%	23%
Information au sujet des compagnies locales	33%	46%	17%
Exposés face à face	29%	58%	12%
Aide de dépannage	28%	55%	18%
Possibilités d'occasions d'affaires	26%	54%	20%
Appariement	23%	59%	17%
Facilitation des missions commerciales	23%	58%	20%
Évaluation des perspectives du marché	19%	56%	23%
Information sur les visites	19%	52%	28%
Références à d'autres fournisseurs de services	18%	51%	31%
Rapports et études de marché	17%	59%	24%
Site web des délégués commerciaux	14%	60%	25%

On a aussi demandé aux compagnies canadiennes clientes de qualifier l'impact des avantages aux entreprises des services offerts par les missions PCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Les résultats sont présentés à la **figure 13** ci-dessous. En termes d'impact positif, les avantages apportés aux entreprises canadiennes étaient dans des domaines tels "capacité de prise de décision améliorée au sujet du marché", "aide à améliorer l'image et la crédibilité de la compagnie en raison de sa connexion avec les missions canadiennes", "mène à de nouveaux contacts avec acheteur/partenaire potentiel" et "identifie les nouvelles occasions du marché". Ces résultats appuient spécifiquement les résultats visés à court terme du programme DCI, à savoir d'aider les compagnies à établir des contacts et à obtenir les informations nécessaires pour poursuivre des occasions d'affaires.

Figure 13 : *Impact des avantages aux entreprises des services fournis par les missions PCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan*

	Impact positif	Aucun impact	Impact négatif
Capacité améliorée de prise de décision au sujet du marché	61%	38%	1%
Aide à améliorer l'image et la crédibilité de la compagnie	57%	41%	1%
Mène à de nouveaux contacts avec acheteur/partenaire potentiel	53%	45%	1%
Identifie de nouvelles occasions sur le marché	49%	49%	2%
Efficacité accrue de nos activités de marketing	41%	57%	1%
Accès à de nouveaux canaux de distribution	34%	63%	2%
Ventes à un nouveau client	34%	62%	2%
Contournement de la paperasserie et des contraintes bureaucratiques	33%	62%	4%
Augmentation des ventes d'exportation à la Chine, HK et Taiwan	31%	65%	3%
Première vente à la Chine, HK et Taiwan	27%	69%	2%
Ventes de nouveaux produits ou services	27%	68%	3%

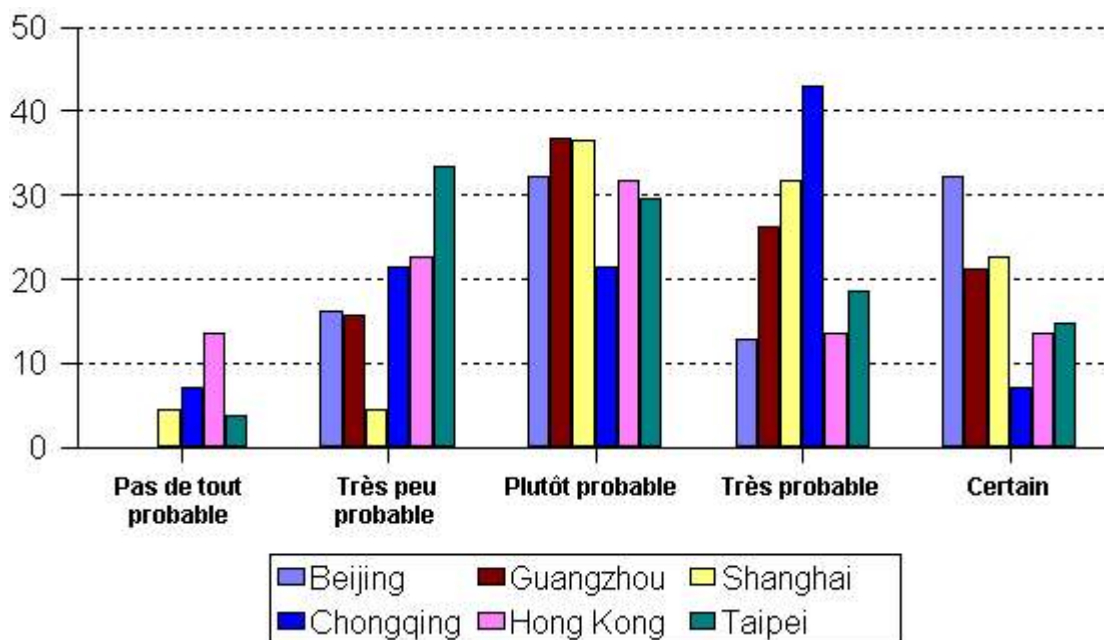
Constatation 8 : *Il est moins certain que le programme DCI donne les résultats visés à moyen terme qui sont d'aider les entreprises canadiennes à se positionner de manière à étendre et à diversifier leurs opérations commerciales internationales en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. La majorité des entreprises canadiennes n'ont pas perçu que les services fournis par les missions ont eu un impact positif sur leurs ventes et n'ont pas attribué leurs résultats financiers sur ces marchés aux efforts visant à les aider du programme DCI. Les préoccupations au sujet des connaissances des membres du personnel du PCI au sujet de la compagnie demandant un service, au sujet de leur capacité de référer une compagnie à la meilleure source d'aide et au sujet de leur capacité de fournir des renseignements sur les services/produits disponibles à la compagnie font ressortir un besoin d'augmenter le volume et la qualité du renseignement au sujet des marchés et des contacts à*

l'intérieur de ces marchés de manière à satisfaire aux attentes et besoins croissants des clients.

Un indicateur de la réalisation des résultats à moyen terme du programme DCI (les clients d'affaires canadiens sont mieux placés pour étendre et/ou diversifier leurs opérations commerciales internationales dans le marché cible) touche les volumes de ventes. Selon l'enquête d'évaluation, moins d'un tiers des clients canadiens percevaient un impact positif sur les ventes (qu'il s'agisse d'une augmentation des ventes d'exportation, des premières ventes à un client, des ventes à un nouveau client ou des ventes d'un nouveau produit ou service) résultant des services fournis par les missions. Des 57% des répondants qui ont déclaré avoir obtenu quelque résultat par suite du service qui leur avait été fourni, 45% ont déclaré être encore en négociations, 25% ont indiqué avoir obtenu une entente de sourcing ou d'approvisionnement, 20% avaient formé une agence de distribution de leurs produits et 12% étaient entrés dans une entente de transfert de technologie ou dans des activités conjointes de recherche et de développement.

La **figure 14** montre la probabilité qu'une entreprise canadienne obtienne les mêmes résultats financiers sans l'aide de TCS. Seulement 24% des entreprises générant des revenus dans ces marchés ont déclaré qu'il très improbable ou très peu probable qu'elles auraient obtenu les mêmes résultats financiers sans les services fournis par les missions canadiennes. Shanghai, Beijing et Guangzhou ont obtenu les plus faibles taux de réponse, soit 9%, 16% et 16% respectivement, alors que Taipei, Hong Kong et Chongqing ont obtenu les plus forts taux de réponse, soit 37%, 36% et 29% respectivement. Dans l'ensemble, 32% des entreprises ont indiqué qu'elles auraient probablement obtenu les mêmes résultats financiers, alors que plus de 42% ont déclaré qu'il était certain ou très probable qu'elles auraient obtenu les mêmes résultats financiers sans l'aide du Service des délégués commerciaux. Shanghai a recueilli le plus de réponses dans cette catégorie à 55%, suivie de Chongqing à 50%, Guangzhou (47%) et Beijing (45%). Taipei et Hong Kong ont obtenu les plus faibles taux de réponse à 33% et 27% respectivement.

Figure 14 : Probabilité d'obtention des mêmes résultats sans TCS



Source: Survey of Canadian Exporters

Une partie de la difficulté d'attribuer les résultats obtenus aux services fournis est que l'aide fournie par les missions est perçue comme un facteur contribuant à la génération de revenus dans le marché cible, mais les ventes sont rarement perçues comme le résultat direct des services fournis. Les marchés en Chine, à Hong Kong et à Taiwan sont de nature complexe, ce qui rend difficile sinon impossible les « ventes rapides ». Ceux qui réussissent sur ces marchés doivent investir leur temps et leurs ressources à développer des contacts de manière à faire des ventes, de sorte que les compagnies ne perçoivent pas toujours les services de TCS comme contribuant à l'augmentation des ventes et des recettes. Les deux tiers (66%) des répondants à l'enquête ont déclaré avoir établi une présence permanente dans la région, soit par partenaires, agents ou distributeurs locaux, soit par l'ouverture d'un bureau local.

Il a été difficile de saisir les résultats des investissements dans le programme DCI parce que a) le Ministère travaille toujours à développer sa capacité de passer d'un modèle de compte rendu du rendement fondé sur les activités à un modèle fondé sur les résultats, b) une ligne de référence permettant d'identifier correctement des cibles de rendement n'a pas été établie et c) il est difficile de mesurer l'attribution des services fournis par le Service des délégués commerciaux au succès en affaires des entreprises actives sur les marchés mondiaux à cause du nombre de variables affectant

le rendement d'une compagnie dans tout marché donné. Néanmoins, avec le temps, le programme DCI devrait être en mesure de démontrer sa contribution à la productivité et à la prospérité du Canada par l'augmentation de la valeur et de la part du marché des exportations, des investissements bilatéraux et des activités de science et technologie dans des marchés étrangers tels la Chine, Hong Kong et Taiwan.

Une autre façon de mesurer le rendement et l'efficacité consiste à examiner les niveaux de satisfaction des clients recevant les services du TCS. L'enquête d'évaluation a demandé aux entreprises d'exportation canadiennes d'indiquer leur degré de satisfaction à l'égard de divers éléments des services reçus. Les résultats sont présentés à la **figure 15** ci-dessous.

Figure 15 : Niveaux de satisfaction à l'égard des services de DCI

	Satisfait	Ni satisfait ni insatisfait	Non satisfait
Promptitude d'accusé réception de la demande	72%	20%	6%
Expérience générale de l'aide reçue	68%	22%	8%
Qualité générale de l'aide	66%	24%	8%
Délai de livraison du service	66%	22%	7%
Pertinence des renseignements reçus	61%	29%	7%
Exactitude des renseignements fournis	60%	27%	6%
Connaissances du personnel du sujet demandé	57%	28%	9%
Cohérence du service fourni par rapport à l'expérience avec TCS dans d'autres marchés	50%	23%	8%
Information au sujet des services/produits à la disposition de la compagnie	47%	36%	10%
Capacité de référer à la meilleure source d'aide si incapable de répondre à la demande	39%	34%	12%
Connaissances du personnel au sujet de la compagnie	39%	35%	19%

Bien que les clients aient exprimé leur satisfaction à l'égard de l'accusé réception de leur demande, de l'expérience générale de l'aide reçue et de la qualité générale de l'aide, ils se sont dits beaucoup moins satisfaits des connaissances du personnel au sujet de la compagnie, de la capacité du personnel de référer à la meilleure source d'aide s'il était incapable de répondre à la demande et de l'information au sujet des

services/produits à la disposition de la compagnie. Lors des interviews, les clients ont aussi exprimé leur insatisfaction au sujet de l'accessibilité des délégués commerciaux et du taux de roulement élevé du personnel, surtout chez les agents CBS. Cette situation était des plus apparente à Beijing qui a obtenu constamment une note plus basse que les cinq autres missions quant à la satisfaction des clients à l'égard des services fournis et reçus. La **figure 16** montre les niveaux de satisfaction à l'égard des missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. À l'exception des plus grandes entreprises ayant des bureaux en Chine, de nombreux clients ont indiqué qu'il était difficile d'établir et de maintenir un contact avec la mission à Beijing. Ils ont aussi exprimé leur insatisfaction envers la rotation des délégués commerciaux du CBS. En l'absence d'un solide cadre LES capable d'assurer la continuité du service, de nombreuses entreprises ont exprimé leur frustration de devoir expliquer la nature, les produits et les besoins de leur entreprise à de nouveaux délégués commerciaux à tous les deux ou trois ans. Dans certains cas, le contact entre le client et la mission est complètement interrompu au départ du délégué commercial du CBS.

Figure 16 : Satisfaction envers les services TCS; tous les postes en Chine

	Tous les postes en Chine	Beijing	Shanghai	Guangzhou	Chongqing	Hong Kong	Taipei
Promptitude d'accusé réception de la demande	72%	64%	78%	69%	57%	78%	83%
Expérience générale de l'aide reçue	68%	50%	75%	65%	61%	76%	83%
Qualité générale de l'aide	66%	48%	78%	65%	65%	68%	77%
Délai de livraison du service	66%	55%	66%	62%	48%	73%	89%
Pertinence des renseignements reçus	61%	57%	69%	62%	57%	57%	66%
Exactitude des renseignements fournis	60%	55%	66%	55%	57%	60%	71%
Connaissances du personnel du sujet demandé	57%	50%	63%	65%	52%	54%	60%
Cohérence du service fourni	50%	39%	47%	58%	30%	57%	69%

Évaluation du Programme de DCI en Chine, à Hong Kong et à Taipei

	Tous les postes en Chine	Beijing	Shanghai	Guangzhou	Chongqing	Hong Kong	Taipei
Info au sujet des services/produits	47%	32%	47%	50%	48%	54%	57%
Capacité de référer à la meilleure source d'aide	39%	27%	38%	39%	44%	43%	49%
Connaissances du personnel au sujet de la compagnie	39%	30%	50%	35%	44%	46%	34%

À Shanghai, de même qu'à Hong Kong et à Taipei, les clients canadiens étaient plus satisfaits des services que dans les autres missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Cependant, on a exprimé des inquiétudes à l'effet que le Canada ne possède pas les ressources nécessaires à Shanghai pour livrer une vraie concurrence sur ce marché. Les répondants sont d'avis que le programme est plus réactif que proactif, que le travail est trop éparpillé et que le personnel doit en connaître davantage. Un refrain maintes fois répété est que les grandes sociétés bien établies sur le marché peuvent continuer à réussir, mais que les entreprises plus petites ont besoin d'un meilleur appui pour s'établir sur le marché.

Le programme DCI à Guangzhou et Chongqing a obtenu une note sous la moyenne par rapport à ses homologues dans tous les postes du Canada. Bien que le programme DCI à Guangzhou semble satisfaire aux besoins des clients, notamment dans l'identification des occasions d'affaires et dans le rehaussement de l'image et de la crédibilité des clients auprès d'acheteurs et partenaires potentiels, la mission a été considérée comme faible en termes d'accessibilité et de prestation des services dans les délais convenus.

Cette analyse laisse entrevoir le besoin d'augmenter le volume et la qualité du renseignement au sujet du marché et des contacts à l'intérieur de ces marchés pour satisfaire aux attentes et besoins croissants des clients. Les facteurs limitant la capacité du programme DCI d'obtenir de meilleurs résultats comprennent les limites de ressources, y compris les méthodes d'organisation et de gestion des ressources, le nombre de missions de haut niveau dans la région qui distraient les agents de la prestation des services réguliers aux clients et le nombre de secteurs prioritaires assignés aux agents pouvant mener à une connaissance superficielle de chaque secteur donnée.

3.3.2 Partenaires

Constatation 9 : *Le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan réalise, dans une certaine mesure, les résultats visés pour les partenaires en rehaussant la capacité et l'efficacité des partenaires d'appuyer la programmation DCI et d'appuyer les clients commerciaux canadiens par les programmes, services ou événements fournis conjointement par les partenaires. L'efficacité de ces résultats peut être améliorée par une meilleure coordination et intégration des stratégies et activités des partenaires ainsi que par la mise en place de liens plus stratégiques avec des initiatives, spécifiques aux secteurs, dirigées par les capacités des entreprises canadiennes.*

Les partenaires des missions PCI sont des intermédiaires plutôt que des clients des services PCI. Les partenaires viennent aider ou compléter les efforts des missions PCI pour appuyer le commerce et établir des relations soutenues. Le soutien apporté aux partenaires vise à améliorer les résultats obtenus avec les entreprises clientes ultimes. Des groupes de toutes sortes sont considérés comme partenaires :

- gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux;
- associations d'affaires et de l'industrie;
- instituts d'enseignement et de recherche;
- organismes de développement économique et autres agences (par ex., Bureau de diversification de l'économie de l'Ouest, Agence de promotion économique du Canada atlantique)

Certains de ces partenaires, surtout les gouvernements fédéral et provinciaux, sont coimplantés dans les missions ou financent des postes de délégués commerciaux à l'ambassade ou au consulat. D'autres partenaires, tels les provinces et associations de l'industrie, ont établi des bureaux dans les villes des missions, mais à l'extérieur de l'ambassade ou du consulat. Cependant, la majorité se fie au Service des délégués commerciaux pour les aider à mieux répondre aux besoins de leurs groupes de compagnies clientes. À l'issue de l'examen des renseignements et des interviews menées, il semble y avoir trois aspects qui décrivent l'interaction de PCI avec ses partenaires. Premièrement, l'interaction de base semble reposer sur la coordination et la complémentarité des services offerts aux clients. Ceci comprend normalement les missions au Canada et du Canada, les salons commerciaux et autres événements spécifiques. Deuxièmement, des événements tels les missions de haut niveau et les voyages ministériels exigent une interaction entre les partenaires et les postes pour

fournir un appui à la planification et à la mise en œuvre de ces événements.

Troisièmement, la prestation des services de soutien aux organismes partenaires de manière à les aider à comprendre le contexte du marché, à leur fournir des listes de contacts et à des informations au sujet du marché ou à les aider à poursuivre des activités conjointes avec des homologues de Chine, de Hong Kong ou de Taiwan.

Dans l'ensemble, nos interviews avec les partenaires au Canada et en Chine, à Hong Kong et à Taiwan a indiqué que les partenaires étaient satisfaits de l'appui reçu par le programme DCI. Les partenaires en coimplantation aux missions ont mentionné, en particulier, qu'ils se sentaient faire partie intégrante de l'équipe PCI et participer à tous les aspects du programme. Au Canada, les partenaires ont fait l'éloge des équipes en place aux missions, de l'appui qu'elles ont fourni dans l'organisation des missions de haut niveau en Chine et de la prestation des contacts clés pour leurs clients lorsque des détails étaient fournis quant aux raisons de la sélection de chaque contrat. Ces commentaires des partenaires indiquent que le programme DCI atteint, dans une certaine mesure, les résultats à court et moyen termes d'appui des partenaires :

- la capacité et/ou l'efficacité des partenaires à appuyer la programmation DCI a été rehaussée et
- les entreprises clientes canadiennes sont mieux appuyées par les programmes, services ou événements livrés conjointement par les partenaires.

Les préoccupations et suggestions clés des partenaires comprennent :

- Le modèle des six services essentiels est insuffisant pour la Chine. On doit accorder un plus grand rôle à la défense des droits et les personnel devrait se concentrer à fournir des renseignements plus approfondis du marché.
- Les délégués commerciaux parlant le mandarin et affectés à des postes multiples dans la région sont des intermédiaires efficaces de prestation des services aux partenaires et clients. On devrait examiner la possibilité d'affectations plus longues de manière à ce que les relations développées puissent être maintenues sur de plus longues périodes.
- Les rapports LES à CBS devraient être ajustés et les LES devraient être exposés davantage aux réalités commerciales canadiennes.
- Les capacités des compagnies canadiennes devraient dicter la programmation DCI aux missions. Les partenaires au Canada croient que lorsque les délégués commerciaux définissaient l'élément central de la mission, il en résultait trop souvent des missions qui ne correspondaient pas aux intérêts et capacités canadiennes.

3.3.3 Investissement

Constatation 10 : *La programmation de l'investissement, déjà bien établie à Taiwan, commence à peine à se développer dans les missions en Chine. L'évaluation a observé les signes positifs d'une plus grande attention accordée à la promotion des investissements afin de puiser à même l'énorme potentiel d'investissements internes que la Chine a à offrir. Néanmoins, il y a lieu et place pour un renforcement de la fonction de l'investissement dans toutes les missions canadiennes en Chine et à Hong Kong et pour l'intégration du dossier des investissements dans le travail du Service des délégués commerciaux.*

En 2003, la Chine a dépassé les É.-U. pour devenir la première destination des investissements directs étrangers. Ces dernières années, la Chine a aussi commencé à devenir un important investisseur à l'étranger, plaçant 3,6 milliards \$ (US) en 2004, soit une augmentation de 27% sur l'année précédente. Ses investissements cumulatifs outre-mer dépassent maintenant 37 milliards \$ (US). En 2004, selon le ministère du Commerce de la Chine, près de la moitié des investissements chinois sont allés en Amérique latine et quelque 40% en Asie, surtout dans les secteurs des mines, des services commerciaux, de la fabrication et des ventes. En mars 2004, le Bureau des partenaires pour l'investissement, maintenant appelé le Secteur de l'investissement, des sciences et de la technologie, a reconnu la nécessité d'élaborer une stratégie fédérale d'investissement pour la Chine dont l'ébauche est en préparation.

Lors de nos discussions avec d'autres pays présents en Chine, nous avons constaté que la plupart de nos concurrents sont en train d'intensifier leur programme d'investissement. Le Canada se doit d'en faire autant. À l'heure actuelle, notre programme d'investissement en Chine, à Hong Kong et à Taiwan est surtout réactif. Ceci étant dit, deux de nos postes, Beijing et Taipei ont élaboré et sont à mettre en œuvre des stratégies bien conçues comportant une liste d'appels. Leurs efforts ont conduit à l'identification de six compagnies placées sur le rapport de suivi des prospects indiquant le degré d'intérêt de la compagnie à examiner la possibilité d'investir au Canada. Beijing est le seul poste, mis à part Hong Kong, qui a nommé un gestionnaire principal au poste de directeur de l'investissement devant être responsable de la coordination de la fonction de l'investissement à la mission. Taipei compte sur une unité d'appui à l'investissement bien rodée qui possède un site Web distinct pour cette fonction. Les quatre autres missions sont surtout réactives, bien qu'elles aient toutes élaboré un plan d'investissement. Guangzhou, Hong Kong et Shanghai ont chacun une compagnie sur le rapport de suivi des prospects. Chongqing n'a élaboré son plan que tout récemment et n'a pas encore identifié de compagnie comme prospect majeur d'investissement au Canada.

L'évaluation a identifié le besoin de renforcer la fonction de promotion de l'investissement dans les missions et d'appuyer l'intégration de la promotion de l'investissement au travail du Service des délégués commerciaux. Le transfert de Partenaires pour l'investissement d'Industrie Canada au nouveau CIGan et la création du Secteur de l'investissement, des sciences et de la technologie font ressortir l'importance de cette fonction et la nécessité d'intégrer cette fonction dans les services offerts par les délégués commerciaux à l'étranger. Néanmoins, il existe clairement un besoin de doter le TCS de nouveaux outils et d'équiper les délégués commerciaux des ressources et connaissances nécessaires à l'exécution du mandat de l'investissement. Dans nos discussions avec les délégués commerciaux aux missions, les agents CBS et LES ont cité le besoin d'une formation plus poussée en matière d'investissement et la nécessité d'intégrer l'investissement dans les activités régulières de secteur. Le secteur IIT a tenu récemment un séminaire sur l'investissement à Hong Kong à l'intention des délégués commerciaux, ce qui constitue un excellent premier pas pour répondre à ce besoin. Cependant, il convient de réfléchir davantage sur la structure de responsabilité qui peut animer et optimiser le programme d'investissement en Chine de manière à obtenir les résultats attendus. Que ce soit par la nomination d'un gestionnaire régional de l'investissement ou par la création d'unités spécialisées en investissement à chaque mission, le besoin existe de veiller à ce que l'orientation, la formation et le soutien soient fournis aux délégués commerciaux dans toutes les missions en Chine de manière à ce que le dossier des investissements soit inscrit dans leurs responsabilités et charges de travail régulières.

3.3.4 Science et technologie

Constatation 11 : *À l'exception de Taipei, où le programme S&T est relativement bien établi, les missions en Chine et à Hong Kong n'ont commencé que tout récemment à aborder la question des occasions et enjeux de S & T. Face à la profusion d'intervenants canadiens généralement non coordonnés, le personnel PCI dans les missions chinoises n'a pas la capacité et les connaissances requises pour gérer la relation croissante en S & T du Canada avec la Chine. Il existe un besoin de repenser comment les missions en Chine livrent les programmes S &. Il convient d'établir clairement les rôles et responsabilités de manière à faire avancer les activités de développement en S & T et d'assurer que les délégués commerciaux en poste reçoivent ce dont ils ont besoin en termes d'orientation, d'appui et de formation.*

Les activités de développement de la science et technologie (S&T) en Chine et à Hong Kong sont relativement récentes mais augmentent rapidement en termes de portée et de complexité. La Chine a été identifiée récemment comme une priorité du Conseil

national de recherche du Canada. Les autres ministères et organismes fondés sur la science deviennent de plus en plus actifs dans ce domaine, certains ayant leurs propres protocoles d'entente avec le gouvernement chinois. La Chine se classe présentement au troisième rang dans le monde en qualité de producteur de S & T et au deuxième rang en termes du nombre d'ingénieurs.

La relation S & T avec Taiwan est déjà bien établie. Il y a déjà eu plus de 35 projets de recherche en collaboration en vertu d'un protocole d'entente signé en 1997. Sur le continent, plusieurs ententes de collaboration en S&T ont été conclues entre les ministères axés sur la science du Canada et leurs homologues chinois. Présentement, le Conseil national de recherche (CNRC) est actif dans neuf protocoles d'entente. La plupart des interactions des sept dernières années ont porté sur des partenariats de technologie et sur l'exécution de missions avec des PME de technologie dans le cadre du Programme d'aide à la recherche industrielle (PARI). Récemment, le PARI du CNRC a ouvert un bureau à Beijing en vue de la prestation d'un programme conjoint de recherche et de commercialisation sino-canadien.

Le Canada a organisé de nombreuses missions relatives à la S&T en Chine pour promouvoir l'excellence technologique du Canada et atteindre certains des objectifs établis dans divers domaines : matériaux de pointe, nanotechnologie, matériaux et structures composites et biotechnologie. Un large éventail de compagnies canadiennes a constitué des partenariats en Chine qui prévoient des transferts de technologie. Ces compagnies comprennent AECL, NORTEL, Bombardier et des douzaines d'autres entreprises. Les compagnies canadiennes investissent de plus en plus dans la capacité de R&D en Chine.

Jusqu'à maintenant, les protocoles d'entente institutionnels se sont avérés utiles, tant pour le Canada que pour la Chine, dans la poursuite bilatérales de solutions en S&T. Récemment, des discussions de haut niveau ont eu lieu au sujet de la possibilité de conclure une entente de collaboration bilatérale en S&T avec la Chine. Un aspect de risque pour le Canada et les compagnies canadiennes concerne la protection des droits de propriété intellectuelle (DPI). Nos homologues chinois reconnaissent que l'application et la protection des DPI en Chine est une question majeure qui doit être résolue avant que des recherches en collaboration et des transferts de technologie puissent être conclus. Le Canada a annoncé récemment son intention d'investir 20 millions de dollars sur 5 ans dans le cadre fiscal afin d'appuyer les nouvelles initiatives internationales de S&T. De cette somme, il prévoit consacrer 1,5 million \$ par année à la Chine.

Au Canada, de nombreux intervenants font la promotion du programme de S & T. Le Conseil national de recherche du Canada et son PARI, le Conseiller national des sciences, Industrie Canada et la Division de la science et de la technologie du Secteur

de l'investissement, de la science et de la technologie à CICan, sont des partenaires majeurs. D'autres ministères fondés sur la science participent également, y compris AAC, ICRS et RNCan. Pour que le Canada réussisse en Chine, des décisions stratégiques doivent être prises et une approche globale du gouvernement doit être adoptée pour concevoir une réponse bien ciblée aux nouvelles occasions qui se présentent dans le domaine de la S&T. À l'issue des interviews menées au Canada et en Chine, l'équipe d'évaluation a constaté que l'approche du Canada aux activités de développement de la science et de la technologie en Chine était généralement non coordonnée. Divers ministères s'efforcent de prendre l'initiative de promouvoir le programme de S&T du Canada en Chine, ce qui donne lieu à des messages désarticulés à nos homologues chinois. Au pays, il reste beaucoup de travail à accomplir en terme d'orientation de la politique et de coordination efficace. En Chine, il est nécessaire de voir à ce que la capacité soit suffisante pour bien administrer la relation en S&T. Les principaux intervenants en S&T, les secteurs clés et les autres impératifs du programme en Chine ne sont pas encore arrêtés et la plupart du personnel PCI ne sait pas comment procéder. Outre la promotion et la facilitation de la S&T et la tâche de veiller à la diligence due, le programme DCI devrait faire davantage en ce qui a trait à la collecte de renseignements et à l'analyse des politiques en matière de S&T. À l'heure actuelle, le personnel PCI dispose seulement de renseignements de seconde main. Il en ressort la nécessité de restructurer les méthodes de prestation des activités de développement de la S & T dans les missions en Chine. Il convient d'établir clairement les rôles et responsabilités de manière à faire avancer les activités de développement en S & T et d'assurer que les délégués commerciaux en poste reçoivent ce dont ils ont besoin en termes d'orientation, d'appui et de formation.

3.4 Gestion du programme

3.4.1 Introduction

Cette section du rapport présente un survol des pratiques de gestion, de l'efficacité de la structure organisationnelle et des systèmes et outils en place pour gérer le programme. En Chine, le plus grand impact sur les pratiques de gestion a été le nombre écrasant de missions officielles et de haut niveau qui ont accaparé le personnel du PCI, surtout à Beijing et Shanghai. Ceci a placé un lourd fardeau sur le personnel du PCI en termes d'exigences de temps et de ressources. L'exposé suivant dégage les domaines à améliorer ainsi que les pratiques exemplaires adoptées en Chine, à Hong Kong et à Taiwan qui pourraient être appliquées ailleurs. L'évaluation a fait le bilan de la rentabilité du programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan en examinant les procédés de planification d'affaires en place aux missions, la mise en œuvre de la gestion fondée sur les résultats, les communications à l'intérieur des missions et entre les missions et la suffisance des ressources.

3.4.2 Procédés de planification

Constatation 12 : *Bien que chaque mission en Chine, à Hong Kong et à Taiwan ait pris certaines mesures pour formaliser le processus de planification d'affaires, la plupart des plans demeurent axés sur les activités, ne sont en vigueur que pour une seule année et ne sont pas dérivés d'un plan stratégique d'ensemble, puisque ce genre de plans n'existe pas. L'existence d'un plan stratégique formel documenté pour l'ensemble du programme commercial chinois améliorerait la cohérence et la cohésion du programme pour tous les postes chinois.*

Le processus de planification pour les missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan est spécifique à chaque mission et comporte généralement les éléments suivants :

- Le développement des objectifs stratégiques du programme DCI liés aux résultats ministériels clés et priorités du programme de chaque mission, tel le besoin d'assurer l'excellence, d'approfondir la compréhension du marché, de promouvoir l'accès au marché, de rehausser la visibilité du Canada sur le marché et de choisir des secteurs prioritaires pour des activités proactives;
- Le développement de plans opérationnels pour chaque priorité stratégique et secteur prioritaire identifiant les occasions de marché pour les clients canadiens et faisant la conception d'initiatives spécifiques afin de répondre à ces occasions;
- Le développement de prévisions de la charge de travail, d'indicateurs de gestion du rendement et de mesure des résultats de manière à pouvoir faire le suivi des services fournis et des résultats obtenus.

La revue des procédés de planification que nous avons entreprise des programmes en Chine, à Hong Kong et à Taiwan a constaté que, bien que toutes les missions aient fait de grands progrès dans la formalisation du processus de planification et dans le maillage des occasions de secteur avec les objectifs et initiatives planifiés, un effort supplémentaire est requis pour élaborer un plan d'ensemble plus dynamique et mieux intégré. Dans le mode de fonctionnement actuel, chaque mission choisit des secteurs prioritaires basés sur son analyse des occasions présentes sur le marché et sur sa perception des capacités et des demandes des entreprises canadiennes dans ces secteurs. La qualité de la documentation, le raisonnement et les occasions figurant dans les plans d'affaires varient d'une mission à l'autre et selon les secteurs prioritaires. La plupart des plans demeurent axés sur les activités, ne sont en vigueur que pour une seule année et ne sont pas dérivés d'un plan stratégique d'ensemble, puisque ce genre de plans n'existe pas.

Il existe un besoin de développer d'abord une vue d'ensemble des secteurs prioritaires pour toute la Chine, d'en cerner les défis et occasions puis de procéder à une analyse approfondie des capacités et intérêts canadiens dans ces secteurs. En s'inspirant de cette analyse, les buts à court, moyen et long termes que le programme DCI espère réaliser devraient être énoncés. Une fois qu'un plan stratégique d'ensemble, comprenant une analyse des secteurs clés, aura été élaboré, des plans opérationnels pourront être dressés afin de préciser comment les activités et événements spécifiques mèneront à la réalisation des résultats recherchés.

Un tel plan stratégique mieux documenté améliorerait la cohérence et la cohésion du programme commercial de tous les postes chinois. Il fournirait aussi un cadre de gestion des pressions provenant des services à fournir aux clients, des missions à accueillir et des influences à exercer en matière de politiques et règlements commerciaux et économiques. Enfin, il faciliterait la communication entre les 6 postes (y compris Taiwan) ainsi qu'avec les partenaires et parties intéressées travaillant ensemble à dégager les secteurs prioritaires et les occasions d'affaires pour les clients canadiens au niveau stratégique dans un horizon de 3 à 5 ans. Les autres éléments critiques à inclure dans le plan d'ensemble sont un plan de formation intégré de tous les CBS et LES, des systèmes de mesure de la charge de travail et des directives claires en matière d'affectation des responsabilités.

3.4.3 Gestion axée sur les résultats et mesure du rendement

Constatation 13 : *Bien qu'un système de gestion axé sur les résultats soit présentement en place à chaque mission, le manque de compréhension des principes de GAR chez le personnel et l'absence de liens entre les résultats à court terme obtenus et les résultats à moyen et à long termes envisagés pour le programme DCI font qu'il est difficile aux gestionnaires de gérer leur programme en fonction de résultats.*

La gestion axée sur les résultats est en voie d'intégration dans l'exercice annuel de planification des activités et sur les gabarits de planification et de rapport PCI pour le Fonds pour services aux clients. Chaque mission a identifié les résultats ministériels clés liés au PCI qu'elle espère réaliser par ses activités au cours de l'exercice financier. Dans les six missions, ces résultats ont généralement compris ce qui suit :

- Prestation efficace des services PCI aux Canadiens et Canadiennes;
- Meilleurs renseignements au sujet du marché et plus grandes occasions de marché;
- Visibilité accrue des produits et services canadiens;

- Base élargie des entreprises canadiennes actives sur les marchés mondiaux;
- Gestion efficace des différends commerciaux et autres.

Les six missions ont interprété ces résultats ministériels clés de façon différente. Pour certaines, il s'agit de décrire les activités et événements qui les aideront à atteindre les résultats clés qu'ils recherchent. Pour d'autre, il s'agit de décrire les résultats attendus de façon plus détaillée comme « base élargie de clients dans six secteurs prioritaires ». Ce qui semble manquer dans l'approche de gestion axée sur les résultats dans les missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan est le lien qui rapprocherait les résultats à court terme correctement décrits aux résultats à moyen et long termes prévus pour les programmes DCI livrés outre-mer. Les quatre composants décrits dans le modèle logique prévoient des résultats en gestion de programme (amélioration de la prestation de service), en renforcement de la capacité (amélioration des compétences, contacts, renseignements et systèmes), en appui aux partenaires (efficacité accrue de l'appui des partenaires aux clients d'affaires) et en services aux clients d'affaires (les clients d'affaires canadiens sont mieux positionnés pour élargir et/ou diversifier leurs activités dans le marché ciblé). Seul le dernier composant, Services aux clients d'affaires, semble être considéré dans le système de gestion axé sur les résultats établi pour les postes en Chine. Selon le modèle logique pour les programmes DCI livrés outre-mer, chaque composant découle logiquement d'un composant vers un autre. L'évaluation a constaté que, bien que la gestion axée sur les résultats soit en train de s'implanter dans le programme DCI livré outre-mer, les principes de GAR sont encore mal compris, d'où la difficulté pour les gestionnaires de gérer leur programme en fonction de résultats.

Constatation 14: *Le système de mesure du rendement en place pour le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan est appliqué inégalement dans les missions. On ne voit pas clairement comment les indicateurs établis pour mesurer le rendement aident les gestionnaires à prendre des décisions concernant le choix des priorités, les affectations de ressources et la planification stratégique.*

Le programme DCI en Chine a établi un système de mesure du rendement pour tous les postes afin de pouvoir faire rapport des résultats. Les postes ont identifié les indicateurs suivants dont ils font le relevé d'une année à l'autre :

- Succès en affaires (définis comme l'établissement de nouveaux partenariats ou de nouvelles relations avec un client, la signature de contrats, l'enlèvement d'obstacles aux affaires ou la solution à des problèmes d'accès aux marchés);
- Possibilités qualifiées de commerce aux clients d'affaires et partenaires;
- Nouveaux clients d'affaires actifs en Chine;

- Nouveaux investissements/partenariats chinois au Canada;
- Services essentiels fournis à des clients canadiens établis;
- Services essentiels fournis à de nouveaux clients canadiens;
- Utilisation par les clients de l'information d'InfoExport;
- Nouveaux contacts locaux développés.

Chaque mission a élaboré sa propre méthode de suivi de ces indicateurs et chacune a recours à une liste différente de ses propres besoins. Par exemple, Beijing fait le suivi de quatre indicateurs. Guangzhou suit aussi quatre indicateurs, mais trois d'entre eux sont différents de ceux dont Beijing fait le suivi. Shanghai fait rapport de huit indicateurs et Hong Kong de trois. On ne sait pas clairement comment ces indicateurs éclairent les prises de décision aux postes en termes d'établissement des priorités, d'affectation des ressources et de planification stratégique. Pour certains postes, les données sont recueillies mais il y a incertitude au sujet de la compilation et de la validation des résultats. De plus, ces indicateurs ne portent pas sur les résultats obtenus avec les partenaires, en termes de renforcement de la capacité et d'amélioration de la gestion du programme.

La plupart des rapports sur les résultats demeurent axés sur les activités. Le fait de déclarer que des compagnies ou contacts locaux ont assisté à un séminaire constitue un élément essentiel des réalisations d'un poste au cours d'une année. Toutefois, on ne sait pas si cette présence au séminaire a aidé ce client canadien à se positionner de manière à élargir et/ou à diversifier sa présence sur le marché cible ou si l'utilisation des ressources d'une autre façon aurait mieux contribué au succès de ce client canadien sur ce même marché. L'essence de la gestion axée sur les résultats consiste à déterminer les meilleurs moyens de parvenir aux résultats à moyen et à long termes. Bien que les postes en Chine, à Hong Kong et à Taiwan aient commencé à intégrer un régime de gestion axé sur les résultats pour le programme DCI, il reste du travail à faire pour utiliser les renseignements et données recueillis de manière à éclairer les prises de décisions stratégiques et au jour le jour.

Constatation 15 : *L'intégrité des données saisies dans le système WIN est à risque à cause d'une sur-représentation et sous-représentation des services essentiels livrés dans les missions à l'étranger.*

Une des difficultés qui a été relevée porte sur le suivi des services essentiels livrés dans le système WIN. Deux missions affirment ne pas faire rapport de toutes les interactions avec les clients parce qu'elles n'ont pas le temps de le faire. Une des plaintes majeures concernait la difficulté d'utilisation de WIN aux missions. Par ailleurs, l'évaluation a constaté que d'autres missions avaient tendance à exagérer leurs

interactions avec des clients. Cette détermination a été faite à partir d'un examen d'un échantillon aléatoire d'entrées dans WIN. On en dégage un problème plus large sur le plan de l'intégrité des données WIN, source vitale de renseignements ministériels pour une organisation axée sur le service. Le Service des délégués commerciaux devra mettre au point une stratégie pour s'assurer que les entrées dans WIN sont aussi exactes que possible. Il faudra donc émettre des directives et instructions claires qui précisent les responsabilités des gestionnaires du programme et, si nécessaire et en dernier ressort, effectuer des vérifications aléatoires des entrées fournies par les missions.

3.4.4 Communications

Constatation 16 : *Le programme DCI doit améliorer ses méthodes de communication au sujet des questions stratégiques et des renseignements relatifs au sourcing et aux aspects de programmation des investissements et de la S & T. Il semble aussi y avoir un manque de communication entre les postes en Chine et les bureaux régionaux ainsi qu'avec les partenaires, résultant en un appui insuffisant des programmes et événements organisés par chacun.*

La communication entre le personnel PCI dans chaque mission est généralement bonne. Les postes ont indiqué qu'ils tiennent des réunions hebdomadaires du personnel et les agents se sont dits inclus dans le processus de planification et bien informés des activités du poste. La communication entre les missions a été formalisée à deux niveaux : l'ambassadeur tient un appel-conférence le lundi matin avec les autres CdM de Chine, alors que les équipes de secteur virtuel établies pour les secteurs TIC, Transport, Énergie et Éducation, tiennent un appel-conférence trimestriel et une réunion annuelle. Informellement, les agents dans tous les postes de Chine ont fait état des interactions fréquentes avec les agents des autres postes, y compris l'échange de courriels, la planification conjointe de séminaires et la collaboration en livraison de programmes pour les visites de missions et délégations. Cependant, en l'absence d'un plan d'ensemble, il semble y avoir une lacune de communication, tant formelle qu'informelle, sur les questions stratégiques touchant le programme. Beijing partage normalement ses plans et réflexions stratégiques, mais d'habitude après coup. Il n'y a pas de vraie contribution des autres postes. Les activités de promotion des investissements et de développement de la S&T sont d'autres domaines où la communication fait défaut. La plupart des agents sont d'avis qu'ils ne sont pas toujours tenus au courant et, par conséquent, qu'ils ne savent pas comment répondre aux requêtes en matière d'investissement, de S&T ou de sourcing.

Une défaillance majeure des communications existe entre les postes et les bureaux régionaux et avec les autres ministères et organismes fédéraux partenaires. Les

agents, tant dans les postes que dans les bureaux régionaux, se plaignent d'être bombardés de demandes non prioritaires, d'être informés trop tard d'événements à venir et de ne pas être tenus au courant des plans et priorités des postes et bureaux régionaux. Il en résulte une défaillance des communications et une frustration grandissante du personnel des postes et des bureaux régionaux face au manque de compréhension et de connaissance du rôle et de la capacité de chaque bureau à s'entraider afin de parvenir aux résultats qui leur sont mandatés conjointement.

Les communications avec les ministères et organismes fédéraux partenaires doivent aussi être améliorées. De nombreux ministères fédéraux entreprennent des missions, des enquêtes et des réponses aux demandes de clients sans communications et coordination efficaces avec les postes. Il en résulte des missions désorganisées, désorientées et dédoublées qui compliquent la tâche des postes ou de l'AC de répondre convenablement aux participants à la mission. Dans le même ordre d'idée, les partenaires ont indiqué que, dans certains cas, ils n'avaient pas été informés convenablement des missions et événements à venir et qu'ils n'avaient pas été consultés ou informés des plans d'ensemble concernant les événements de l'année à venir. Dans certains cas, un processus de consultation plus formalisé et ponctuel doit être entrepris longtemps à l'avance des missions proposées en Chine et au Canada et des événements spécifiques.

3.4.5 Suffisance des ressources

L'examen de la suffisance des ressources doit tenir compte du contexte macroéconomique du pays concerné, des occasions qui se présentent sur le marché, du milieu juridique et administratif qui faciliterait le succès sur le marché, de l'avantage comparatif des entreprises canadiennes et de la demande de services de la part de clients canadiens. Il est tout aussi important d'examiner comment, quand et où les ressources sont déployées pour faire face à la demande actuelle et future de manière à maintenir le Canada en position compétitive et d'améliorer les résultats dans les secteurs ciblés.

Contexte macroéconomique

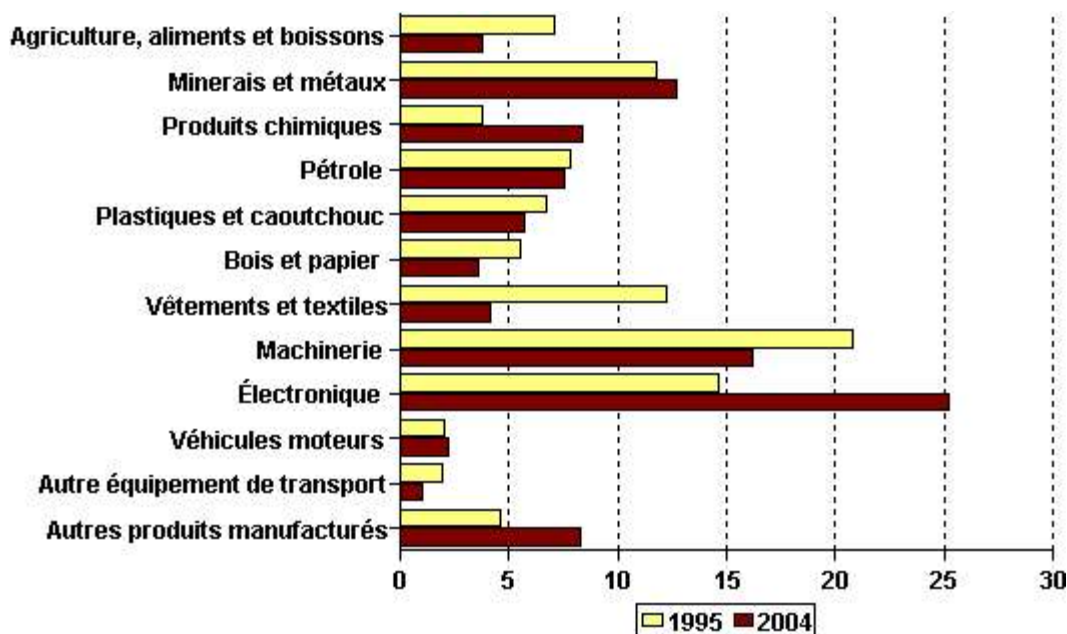
Constatation 17 : *L'économie florissante de la Chine présente des occasions pour le Canada et pour l'économie canadienne par la promotion du commerce, de l'investissement et de l'innovation. Des ressources suffisantes devront être disponibles afin d'identifier ces occasions dans les grands centres ainsi que dans les marchés sous-régionaux et afin d'apparier ces occasions avec les capacités et intérêts canadiens.*

Tel que mentionné précédemment, l'économie de la Chine a connu une croissance annuelle de 9% ou plus. La plupart de cette croissance a été stimulée par l'intégration rapide de la Chine dans les chaînes mondiales d'approvisionnement. L'accession de la Chine à l'Organisation Mondiale du Commerce en 2001 a accéléré le rythme des réformes du marché, donnant lieu à l'expansion rapide d'un secteur privé à la recherche d'occasions d'investissements et de partenariats avec des entreprises internationales. La Chine se classe assez bien en compétitivité internationale (31^e sur les 60 pays et régions classés par le IMD World Competitiveness Yearbook). Les principales forces de la Chine sont son niveau d'emploi, la taille de sa population active, la taille de son marché et son secteur de R&D. Ses principales faiblesses sont le manque d'infrastructure, surtout en termes de nombre de téléphones, d'ordinateurs et d'utilisation de l'Internet, sa productivité globale et le faible niveau d'éducation de l'ensemble de sa population. Ces faiblesses sont rapidement compensées par les nouvelles tendances : une classe moyenne en expansion totalisant présentement 250 millions mais devant atteindre 400 millions en 2010 et un effort concerté en éducation tel qu'indiqué par le nombre de diplômés universitaires (2,8 millions en 2004) entrant chaque année dans la population active.

La dernière décennie de croissance a été concentrée dans les régions côtières orientales dont Shanghai est le principal centre d'affaires du delta du fleuve Yangtze, alors que Guangzhou et Shenzhen sont les puissances économiques du delta de la rivière Perle et que Beijing est la capitale politique et le centre de la R & D et des technologies de l'information et des communications. Les régions de l'est et du sud-est comptent pour 83,5% des importations totales chinoises et pour 81,2% des investissements directs à l'étranger. Cependant, la Chine compte aussi 53 régions métropolitaines de plus d'un million d'habitants. Ces régions représentent 29% de la population ou 370 millions d'habitants et contribuent 53% du produit intérieur brut du pays. Déterminé à réduire les disparités économiques entre les grandes villes et les régions, le gouvernement chinois soutient l'expansion rapide de l'infrastructure qui crée des occasions et stimule la croissance dans ces villes de deuxième grandeur.

La majorité des importations chinoises sont des apports intermédiaires, les principales importations étant des circuits électroniques intégrés représentant 10,9% des importations totales. Le pétrole, brut et raffiné, constitue 7,7% des importations. La **figure 17** montre les secteurs et leur part du total des importations chinoises en 1995 et 2004. Les produits électroniques constituent maintenant la principale part des importations chinoises à 25% du total par rapport à 14,7% en 1995. Les divers produits manufacturés et chimiques ont aussi augmenté leur part des importations, alors que les produits agricoles, le bois et le papier, les vêtements et textiles ont tous diminué leur part des importations.

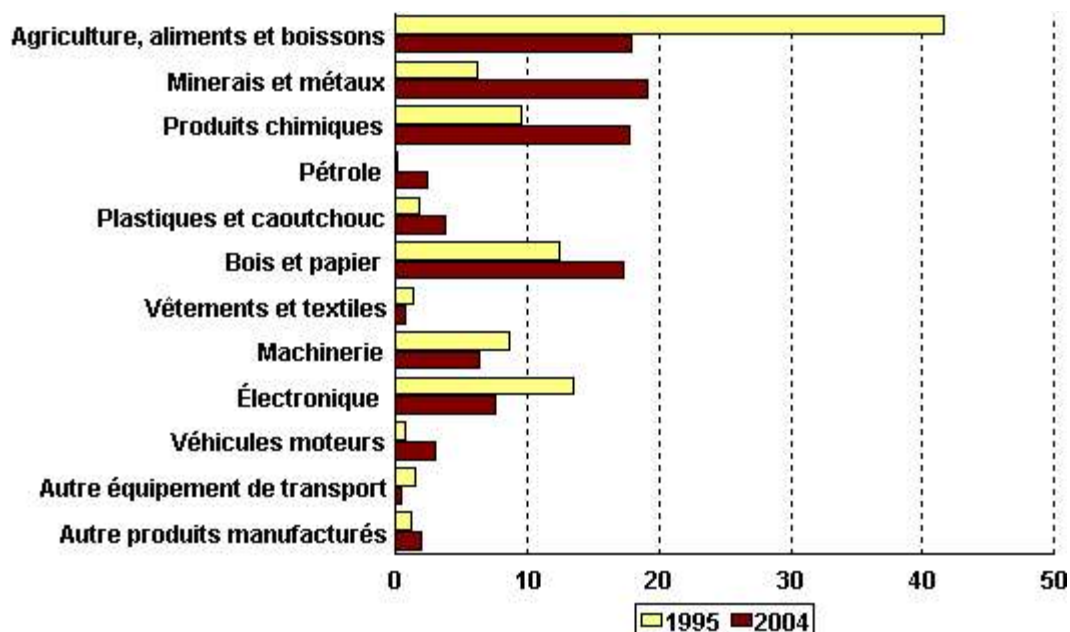
Figure 17 : Importations de la Chine du reste du monde (% de total)



Source: World Trade Atlas

Les exportations du Canada en Chine sont surtout des produits de pâtes et papiers, des produits chimiques et de l'équipement minier et de transport. La **figure 18** montre le pourcentage des exportations totales du Canada en Chine en 1995 et 2004. Les exportations du Canada en Chine se sont diversifiées en s'éloignant des produits agricoles, aliments et boissons, mais demeurent dominées par les ressources naturelles. Les alcools acycliques fabriqués à base d'oléfine et utilisés dans la fabrication des plastiques sont le principal produit d'exportation du Canada vers la Chine à 11,7% du total des exportations. Le blé, la pâte de bois, la potasse, le soufre, le fer et le nickel viennent au deuxième rang des exportations et constituent ensemble 35% du total. Les circuits électroniques intégrés et les pièces d'automobile sont les 9^e et 10^e plus importants produits exportés en Chine et représentent ensemble 5,7% du total des exportations.

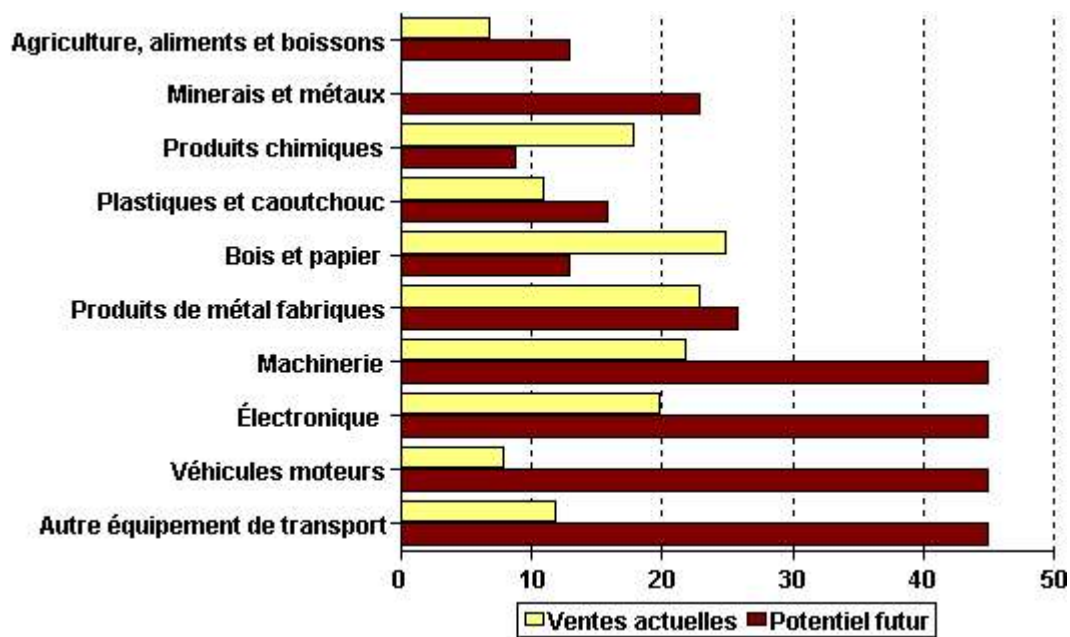
Figure 18 : Exportations du Canada en Chine (% du total)



Source: World Trade Atlas

Un récent sondage de MEC a demandé aux manufacturiers canadiens d'indiquer dans quels secteurs ils voyaient un avenir pour leur entreprise. La **figure 19** met en relief le pourcentage des entreprises ayant présentement des ventes dans certains secteurs avec le pourcentage des entreprises répondant qu'elles perçoivent des possibilités d'avenir dans leur commerce avec la Chine. Plus de 40% des répondants perçoivent des possibilités d'avenir dans les domaines de l'électronique, de la machinerie, des pièces d'auto et du matériel de transport, soit le double de la proportion des répondants ayant déjà des ventes dans ces secteurs. Les produits fabriqués en métal et les minerais et métaux ont été perçus comme ayant des possibilités d'avenir par plus de 20% des répondants. Les produits chimiques, le bois et le papier ont été perçus par 10% et 15% des répondants respectivement comme ayant des possibilités d'avenir, ce qui est inférieur au pourcentage des entreprises ayant déjà des ventes dans ces secteurs.

Figure 19: Entreprises canadiennes ayant des ventes en Chine et celles percevant des possibilités d'avenir (% des entreprises répondant au sondage de MEC)



Source: Canadian Manufacturers and Exporters

L'analyse ci-dessus illustre les possibilités d'augmentation du commerce, des investissements et de la collaboration en science et technologie avec la Chine. Il faudra prévoir des ressources suffisantes pour identifier ces occasions et pour répondre aux capacités et intérêts canadiens tant dans les grands centres que dans les marchés sous-régionaux.

Constatation 18 : *Bien que des réformes depuis la fin des années 1970 aient progressivement ouvert la Chine aux investissements directs de l'étranger et au commerce, la Chine conserve plusieurs des principales caractéristiques d'une économie planifiée. L'environnement juridique et administratif exige un plus grand effort de la part des délégués commerciaux pour aider les compagnies canadiennes à naviguer dans les dédales bureaucratiques. Il y a aussi une augmentation de la demande de services de la part de clients ayant besoin d'aide dans leurs initiatives d'investissement et de sourcing que les présents niveaux de ressources dans les missions ne peuvent satisfaire.*

En Chine, le gouvernement joue un rôle principal et important. Il est à la fois le formulateur de politique et l'organe de réglementation, un client et partenaire d'affaires et un concurrent possible. Depuis l'accession du pays à l'OMC, le gouvernement chinois a fait de grands pas vers la mise en œuvre de ses engagements. Néanmoins, l'adoption de la primauté du droit et l'édification d'un système de règles et règlements transparents se poursuivent en Chine. La Chine est présentement classée au 78^e rang sur 158 pays selon l'indice de corruption perçue de Transparency International. La protection de la propriété intellectuelle demeure une préoccupation cruciale chez les entreprises canadiennes opérant sur le marché chinois ou considérant la possibilité de s'y implanter. Dans le sondage de MEC, 26% des compagnies qui ont répondu s'inquiètent des pratiques commerciales injustes de la part des compagnies chinoises. Plus de 20% des répondants à ce sondage ont aussi mentionné leurs inquiétudes au sujet de la protection de leurs droits de propriété intellectuelle en Chine.

Les principales entreprises étatiques continueront de bénéficier de l'appui du gouvernement alors qu'elles deviennent des champions nationaux et internationaux dans leurs secteurs. Le nombre d'entreprises appartenant à l'État a diminué de plus de 50%, passant de 64 737 en 1998 à 31 750 en 2004. Des réformes ont aussi été apportées afin d'augmenter l'efficacité, ce qui a quadruplé la productivité et réduit le nombre d'entreprises déficitaires de 41% du total de 1998 à 35% du total de 2004. Cependant, ces entreprises demeurent un composant important de la production et de l'emploi en Chine et demeurent soumises aux influences politiques.

Une récente étude de la Banque Mondiale a classé 155 pays selon divers indicateurs de l'aisance d'opération des affaires. La Chine s'est classée au 91^{et} rang sur 155 et a échoué aux plans du lancement d'une nouvelle entreprise, du traitement des licences et de l'obtention du crédit. La **figure 20** montre les résultats obtenus par la Chine, le Canada, l'Inde et le Brésil.

Figure 20 : Classement selon l'aisance d'opération des affaires (sur 155 pays)

	Canada	Chine	Inde	Brésil
Aisance de faire des affaires	4	91	116	119
Lancement d'une entreprise	1	126	90	98
Traitement des licences	21	136	124	115
Embauchage et congédiement	24	87	116	144
Enregistrement de propriété	27	24	101	105
Obtention du crédit	10	113	84	80

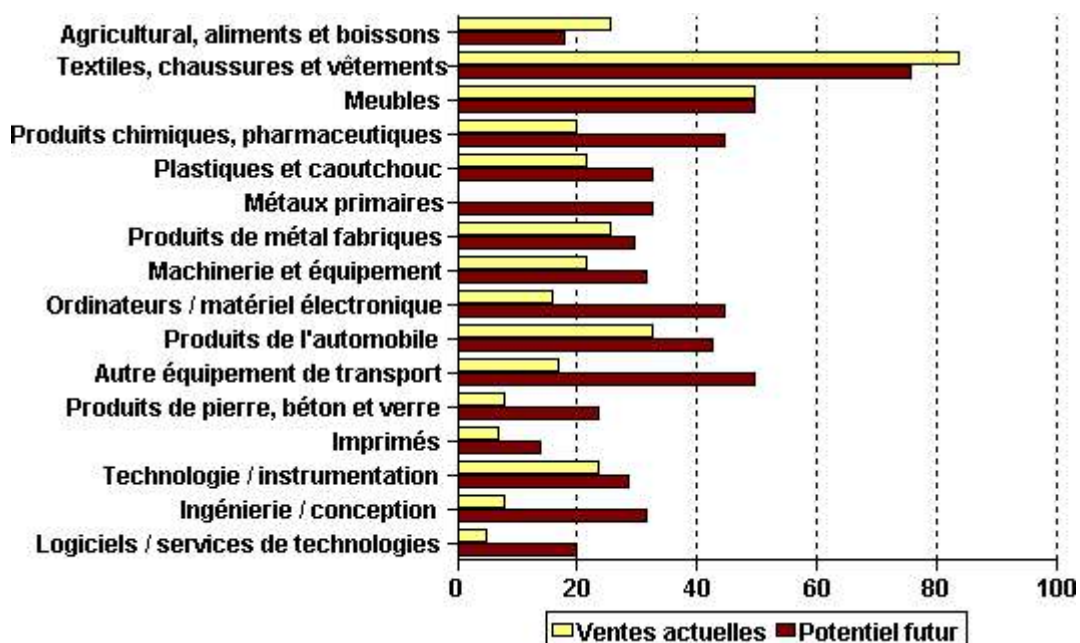
Source : World Bank

En Chine, le processus de prise de décision demeure fortement centralisé et verticalement cloisonné. Par conséquent, le programme commercial canadien place beaucoup d'importance sur la politique commerciale et les difficultés d'accès au marché. Ceci comprend les négociations commerciales multilatérales, régionales et bilatérales, les règles commerciales nationales et internationales, les recours commerciaux et les politiques et approbations d'investissement étranger. L'exécution des demandes de défense des droits et de dépannage auprès du gouvernement chinois au nom des compagnies canadiennes accapare une forte proportion du temps du programme DCI, surtout dans la capitale, Beijing. La représentation par le gouvernement du Canada est extrêmement importante parce qu'elle confère la légitimité aux préoccupations présentées.

Pour réussir en Chine, les entreprises canadiennes, peu importe leur taille ou le secteur dans lequel elles opèrent, doivent prendre d'important engagements de gestion et de ressources et ces engagements exigent de plus en plus des investissements directs. Les clients canadiens du Service des délégués commerciaux ont augmenté leur demande de renseignements au sujet du marché qui reflètent de vastes connaissances des conditions locales des milieux d'affaires (y compris l'environnement réglementaire) et des contacts locaux dans un large éventail de secteurs. Les missions canadiennes reçoivent aussi de plus en plus de requêtes au sujet de sources d'approvisionnement avec lesquelles elles ne savent pas comment procéder. Pour demeurer compétitives sur la scène internationale, les compagnies cherchent de plus en plus à confier une partie de la chaîne de production à des pays où les coûts de main-d'œuvre et d'intervention sont les plus bas. De plus en plus, les compagnies, y compris les entreprises canadiennes, mènent leurs activités de recherche et développement à un endroit et leurs activités de fabrication, assemblage, distribution, ventes et services à d'autres endroits de manière à couper leurs coûts et à demeurer compétitives sur le

plan mondial. La **figure 21** compare la perception des entreprises de fabrication canadiennes qui ont présentement des ententes d'approvisionnement en Chine et celles des entreprises qui considèrent la Chine comme offrant des possibilités futures d'approvisionnement en réponse au sondage de MEC.

Figure 21: *Entreprises canadiennes ayant des sources d'approvisionnement en Chine et celles percevant des possibilités d'avenir (% des entreprises répondant au sondage de MEC)*



Source: Canadian Manufacturers and Exporters

Les missions en Chine rapportent recevoir de plus en plus de requêtes en matière de sourcing avec lesquelles elles ne savent pas comment procéder. Leur rôle sur ce plan n'est pas clairement défini et quand elles tentent d'apporter leur aide à des clients, elles constatent que les renseignements que les clients s'attendent à recevoir sont très difficiles à obtenir. Le besoin existe de développer l'expertise, les contacts et la capacité de livraison à l'appui des besoins canadiens dans le domaine du sourcing de manière à aider les compagnies canadiennes à développer des chaînes de valeur mondiales qui leur permettront de demeurer compétitives dans leurs marchés.

Constatation 19 : *En comparaison de la présence des principaux concurrents du Canada, le Canada manque de ressources en Chine. Les autres nations font des efforts concertés pour développer leurs programmes et leur capacité et pour étendre leur influence aux marchés sous-régionaux.*

Plusieurs des pays livrant une concurrence au Canada pour le commerce, l'investissement et la science et technologie en Chine déploient des efforts concertés pour développer leurs ressources et étendre leur influence aux marchés sous régionaux. La **figure 22** présente la situation actuelle des ressources des nations concurrentes en Chine et à Hong Kong.

Figure 22 : *Ressources dans les missions en Chine (excluant Taipei) de pays choisis*

Villes	Canada	É.-U.*	Allemagne	France	R.-U.	Pays-Bas	Australie
Chongqing	5				9		
Guangzhou	8	12	2	10	17	5	15
Beijing	22	39	14	45	34	10	20
Hong Kong	20	N/D	3	15	23	3	11
Shanghai	12	28	5	25	18	4	19
Autres villes		16	2				18
Total	67	95*	26	95	101	22	83

* Note : Le total des É.-U. ne comprend pas les ressources à Hong Kong qui n'ont pas été fournies

L'Australie a progressivement mis en place son cadre de délégués commerciaux dans ses quatre missions en Chine. De plus, elle a étendu son empreinte en Chine de manière à inclure 9 bureaux régionaux et elle a retenu les services à contrat de consultants en affaires chargés de travailler comme correspondants commerciaux à 12 autres emplacements. Le Royaume-Uni est en train d'augmenter son personnel de 40% et les É.-U. viennent d'annoncer l'ouverture de 14 nouveaux bureaux commerciaux en Chine. Presque tous les pays consultés ont fait état de plans en vue d'une expansion future de leurs ressources afin de répondre à une demande de services croissante de leurs compagnies. Le Canada a présentement un effectif de 80 ETP à six missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Ceci représente une augmentation de personnel de moins de 10% depuis 2002. Au cours de cette même période, les missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan ont connu une augmentation de près de 80% en services livrés à des clients canadiens.

Alors que les pays concurrents ont considérablement plus de ressources à leur disposition que n'en possède le Canada, on ne peut pas faire d'emblée des comparaisons entre des chiffres bruts. Par exemple, ce ne sont pas tous les pays qui offrent la gamme complète de services qu'offre présentement le Service des délégués commerciaux. En réalité, de nombreux pays ne concentrent pas toutes leurs ressources et capacités de service dans une seule équipe ou même dans une même structure. L'Australie et le R.-U. ont des organisations distinctes pour la promotion du commerce et les services d'investissement. Les services commerciaux des Américains et des Français se limitent aux services de promotion des exportations alors que des agences plus spécialisées s'occupent des investissements internationaux. Les questions de politique commerciale et d'accès au marché sont normalement traitées par le personnel des ambassades respectives. Certains des concurrents du Canada (Australie, É.-U. et France) facturent les clients pour leurs services. La **figure 23** donne un aperçu des types de services offerts par les pays concurrents. Il semble, non seulement que les ressources du Canada sont inférieures en nombre et concentrées à moins d'endroit que celles de plusieurs pays concurrents, mais aussi que notre service commercial doit couvrir un éventail plus large de services et de dossiers.

Figure 23 : Services offerts par des pays concurrents

Pays	Points de service	Services fournis	% du temps consacré aux services	Services fournis par d'autres organisations
Allemagne	5	<ul style="list-style-type: none"> • Dépannage; • Défense des droits; • Coordination et organisation de visites 	Non fourni	8 provinces ont des bureaux en Chine, en plus de la Chambre de commerce allemande à Beijing, Shanghai, Guangzhou et Hong Kong

Évaluation du Programme de DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan

Pays	Points de service	Services fournis	% du temps consacré aux services	Services fournis par d'autres organisations
Australie	13	<p>Services fournis selon des honoraires de service, mais une partie importante des services est fournie gratuitement.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recherche/évaluation du marché; • Identification de partenaires potentiels; • Organisation du programme des visites 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion commerciale : 70% • Investissement : 20% • Politique commerciale : 5% • Sourçage : en augmentation 	<p>12 correspondants commerciaux. Aussi, les états australiens sont représentés et la Chambre de commerce australienne fournit des services de sourçage pour certains produits.</p>
États-Unis	5 excluant Taiwan	<p>Les services facturables comprennent : prises de rendez-vous, organisation de rencontres, recherche de marché, liste de contacts, etc.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion commerciale : 50% • Investissement: fait par les gouvernements d'état • Politique commerciale : 20% • S&T : 15% • Arrangements de voyage : 15% 	<p>58 bureaux représentants des états et des villes des É.-U.</p>
France	5	<p>Recouvrement des frais pour services offerts. Certains services sont fournis par des entrepreneurs.</p>	Non fourni	<p>La Chambre de commerce française offre des services aux compagnies à Beijing, Shanghai, Guangzhou et Hong Kong</p>
Royaume-Uni	5 excluant Hong Kong & Taiwan	<ul style="list-style-type: none"> • Exposés de marché • Organisation de programme • Recherche de marché 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion commerciale : 55% • Investissement : 20% • Lobbying : 25% 	<p>CBBC présent dans 9 villes</p>

Pays	Points de service	Services fournis	% du temps consacré aux services	Services fournis par d'autres organisations
Pays-Bas	10 excluant Taipei	<ul style="list-style-type: none"> • Renseignements généraux; • Possibilités du marché pour un produit/service; • Homologues potentiels. • Tous les services sont gratuits. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion du commerce et des investissements : 75% • Politique commerciale : 25% 	La ville de Rotterdam a un bureau, de même que le Bureau du tourisme

Constatation 20 : *Le programme commercial en Chine utilise une variante du modèle de prestation de service en vertu de laquelle des bureaux désignés du Conseil commercial Canada Chine a été mandaté par contrat de fournir les services essentiels de délégué commercial. À l'heure actuelle, ce modèle de prestation de service exploite des bureaux d'une personne dans quatre villes chinoises dans lesquelles le Canada n'a pas d'autre présence officielle : Chengdu, Shenzhen, Qingdao et Shenyang.*

Le Conseil commercial Canada Chine (CCCC) est un organisme sans but lucratif du secteur privé incorporé en 1978 dans le but de faciliter et de promouvoir le commerce et les investissements entre le Canada et la République populaire de Chine. Le CCCC fournit des services dans six domaines clés : gestion d'événements, facilitation et marketing, consultation, politique, défense des droits et médiation, opérations commerciales et soutien administratif et accès à des renseignements analysés par ses six bureaux en Chine (Beijing, Shanghai, Shenyang, Qingdao, Chengdu et Shenzhen) et ses 2 bureaux au Canada (Toronto et Vancouver). Plus de 350 compagnies canadiennes et chinoises, allant de petites et moyennes entreprises à de grandes multinationales représentant divers secteurs, sont membres du CCCC.

En 2002, le programme DCI a passé un contrat avec le CCCC en vue de la fourniture des services essentiels TCS dans quatre villes chinoises de deuxième plan. Le modèle a été conçu dans le but de faire l'essai d'un moyen économique d'étendre l'empreinte du Canada dans les villes chinoises de deuxième plan n'ayant aucune présence officielle. Qingdao fut la première ville à ouvrir un bureau en janvier 2002, suivie de Chengdu en avril 2002, de Shenzhen en juillet 2002 et de Shenyang en juin 2003. Tous les bureaux, dotés par un agent local embauché par le CCCC, sont logés dans des bureaux gouvernementaux gratuits ou dans les bureaux à loyer modique de compagnies affiliées. Le CCCC a été engagé à contrat pour fournir les deux tiers du

temps de l'agent à la prestation des six services essentiels aux compagnies canadiennes, que ces compagnies soient ou non membres du CCCC.

Constatation 21 : *Les rapports de prestation de service et d'interaction avec les clients des quatre bureaux à contrat du CCCC démontrent une demande suffisante de la part des clients dans ces villes pour justifier la présence d'un fournisseur de service.*

La **Figure 24** donne les mesures de rendement conservées par chacun des quatre bureaux. Il est intéressant de noter que Chengdu, qui relève du consulat à Chongqing, et Shenzhen, qui relève du consulat général de Guangzhou reçoivent de plus en plus de missions, fournissent des services à un plus grand nombre de compagnies et ont des contacts plus fréquents avec la mission de supervision que les bureaux de Shenyang et de Qingdao qui relèvent de Beijing.

Figure 24 : Mesures de rendement du CCCC

Indicateur de rendement	Bureau du CCCC	2002	2003	2004	2005 T1
# de membres du CCCC (total)	Shenyang		6	11	11
	Qingdao	4	5	6	6
	Chengdu	5	8	12	11
	Shenzhen		21	19	19
Extension d'ambassade	Shenyang		1	4	3
	Qingdao	7	4	2	0
	Chengdu	21	30	46	8
	Shenzhen		36	42	6
Missions d'affaires accueillies	Shenyang		2	5	2
	Qingdao	2	3	1	0
	Chengdu	4	10	22	3
	Shenzhen		18	23	3
Compagnies canadiennes desservies	Shenyang		5	24	6
	Qingdao	65	35	22	4
	Chengdu	45	105	149	20
	Shenzhen		57	88	16

Constatation 22 : *Les bureaux du CCCC représentent un moyen économique d'établir un point de prestation de service dans une ville qui, autrement, ne serait pas desservie. Cependant, l'efficacité et le rendement d'ensemble de ce modèle sont limités par divers facteurs. Ces limites donnent à penser que des bureaux satellites dotés par des employés pour une période déterminée de C/Can seraient un modèle plus efficace pour établir une présence dans les nouvelles grandes villes chinoises.*

Malgré le volume de services fourni par ces bureaux, l'évaluation a constaté que certains facteurs limitaient l'efficacité et le rendement d'ensemble de la prestation des services TCS dans ces villes chinoises de deuxième niveau.

L'entente contractuelle avec le CCCC n'est pas le choix optimum. Le contrat initial, donné sans concours, était pour une année identifié à un niveau de financement considéré comme suffisant pour couvrir les deux tiers du temps d'un agent fournissant des services aux clients canadiens au nom du TCS. Pour s'acquitter de ses obligations, le CCCC a dû embaucher du personnel à temps plein et établir des bureaux dans des villes où il n'avait pas de présence antérieure. Les bureaux ont été établis dans des bureaux gouvernementaux gratuits ou dans des bureaux à loyer modique partagés avec d'autres organisations plus par souci de réduire les coûts que dans le but d'être efficacement représentatifs. L'accès à certains de ces bureaux était extrêmement difficile. Les bureaux n'avaient qu'un seul employé, embauché pour une période d'un an à un salaire inférieur à la norme pour des professionnels locaux dans des organisations étrangères. Bien que la plupart des employés ainsi embauchés étaient des personnes exceptionnelles fournissant des services crédibles, l'approche adoptée n'encourageait pas la permanence du personnel. Sans un contrat dûment signé avec CIGan, il est douteux que le CCCC aurait suffisamment de ressources pour soutenir les opérations à ces emplacements à l'avenir.

Le CCCC est une organisation de membres qui n'est pas limitée aux compagnies canadiennes. Il fournit aussi des services à ses membres qui vont au-delà des six services essentiels. Ceci crée une confusion fondamentale à savoir qui a droit à quel service financé par ce contrat. Dans l'enquête auprès des clients et lors des interviews avec les contacts et clients locaux dans les marchés concernés, peu de gens étaient au courant de l'existence des bureaux du CCCC. Dans de nombreux cas où l'existence de ces bureaux était connue, on croyait à tort qu'un client ne serait pas admissible aux services s'il n'était pas membre du CCCC. Cette situation était compliquée encore davantage par le fait que chaque bureau avait des cibles spécifiques de recrutement de membres du CCCC. Bien que nous ayons été assurés par le CCCC que les activités de recrutement ne nuiraient pas au service aux clients, les commentaires recueillis en interview indiquent qu'il en a été autrement. Parmi les personnes interviewées qui étaient au courant de l'existence du CCCC, très peu savaient que la prestation des services de CIGan était réellement financée par CIGan.

Les bureaux du CCCC n'ont pas accès aux systèmes d'information de Commerce international Canada tels SIGNET 3, la Bibliothèque virtuelle, le courriel ministériel, l'Intranet, la base de données WIN et le TRIO eCRM. L'inaccessibilité de ces systèmes d'information rendit extrêmement difficile la prestation de renseignements utilisables, de possibilités d'affaires ou d'autres données sur le marché que recherchent les clients canadiens. En termes pratiques, les bureaux étaient seulement en mesure de fournir des services en réponse aux requêtes spécifiques de clients. La formation du personnel du CCCC se limitait à ce que le personnel de CIGan dans les missions voisines étaient en mesure d'offrir. Dans plusieurs cas, aucune formation ne fut donnée. Ces lacunes au plan de la formation ont occasionné des inégalités dans les

services, y compris des services à des non-clients et des tâches accomplies qui auraient dû être relayées à des fournisseurs de tierce partie.

Le fait de placer la prestation de points de service sous contrats indépendants plutôt que sous la supervision directe du personnel de Commerce international Canada complique les fonctions de gestion et de supervision. L'agent du CCCC est tenu par contrat de faire rapport au gestionnaire du CCCC à Beijing et de travailler sous sa supervision. Par ailleurs, chaque bureau fait rapport au gestionnaire du programme commercial de la mission canadienne compétente avec lequel il travaille en étroite collaboration. Dans ces circonstances, l'attribution des tâches peut être compliquée parce que c'est le siège social du CCCC qui est ultimement responsable de l'exécution des obligations convenues en vertu du contrat.

La nature non compétitive du contrat initial a créé la perception chez certains intervenants que le CCCC jouit d'un statut spécial auprès de Commerce international Canada que d'autres associations n'ont pas. Plusieurs parties intéressées ont exprimé l'opinion que l'entente subventionne injustement une présence du CCCC dans des villes chinoises sans subventionner également leur présence.

Bien que la plupart des limites puissent être résolus à l'intérieur des présentes dispositions contractuelles, l'efficacité et le rendement de la représentation à contrat dans les villes dans lesquelles CIGan n'aurait autrement pas de présence ne pourrait égaler l'efficacité et le rendement d'une présence de CIGan dans ces villes. CIGan en retirerait davantage pour son argent en plaçant ses propres équipes de deux agents LES dans des marchés choisis.

Un représentant principal d'Austrade en Chine nous a informé que l'expérience d'Austrade avec de petits bureaux satellites dotés par des employés à période déterminée avait été plus coûteuse, mais nettement plus rentable, que leur expérience avec la prestation de service à contrat. Le coût d'un bureau de deux personnes dans un hôtel cinq étoiles dans une ville de deuxième niveau fut 'environ 100 000 \$ (Australien) par année. Ce coût est à peine plus élevé que le coût du contrat actuel avec le CCCC si on tient compte du fait que nous ne payons que pour les deux tiers du temps d'un agent. En termes réels, ceci représente une augmentation d'environ 60% des coûts actuels de présence d'un point de service dans ces marchés sous-régionaux. Néanmoins, les limites du modèle de prestation de services à contrat avec le CCCC et l'expérience d'Austrade indiquent que des bureaux satellites dotés par des employés à période déterminée de CIGan pourraient constituer un modèle plus efficace pour établir une présence dans les nouvelles grandes villes chinoises.

Ce modèle pourrait fonctionner selon les modalités suivantes :

1. Un agent et un adjoint sont embauchés localement par voie de concours ouvert pour des mandats de trois ans.
2. Un bureau visible et moderne dans un district commercial reconnu est établi pour un bail correspondant de trois ans. Le bureau aurait accès aux systèmes de CIGan, soit par Signet à distance, soit par solution micro-mission.
3. Un délégué commercial basé dans la mission la plus proche en Chine serait responsable de travailler avec le bureau à atteindre les cibles de rendement établies. Cette personne participerait visiblement à l'embauche du personnel devant travailler dans ce bureau. Des ressources suffisantes seraient affectées pour permettre au délégué commercial de faire des visites régulières au bureau.
4. Le personnel embauché serait traité comme personnel embauché localement par CIGan aux fins de la formation professionnelle, y compris la formation du personnel nouvellement embauché au Canada.

Un tel bureau serait en mesure de répondre aux demandes de service des clients et de rechercher proactivement et de distribuer des renseignements et informations de marché utilisables du genre que recherchent les entreprises canadiennes. Il s'agirait également d'une étape intermédiaire peu coûteuse entre une absence totale d'un marché et un consulat complet.

Constatation 23 : *Les constatations précédentes indiquent que les ressources du programme DCI pour la Chine, Hong Kong et Taiwan sont insuffisantes et ne permettent pas de donner suite aux occasions présentes, tant dans les marchés de premier plan que dans les marchés sous-régionaux, à la demande croissante de services de la part des entreprises, organisations et partenaires canadiens. Cependant, l'engagement de ressources supplémentaires ne garantit pas en soi de meilleurs résultats. Le programme DCI doit articuler une stratégie claire sur les priorités à établir et les résultats à atteindre de manière à ce que les ressources existantes et toutes ressources supplémentaires soient utilisées de manière à produire le maximum d'effet.*

La visite de l'équipe d'évaluation dans les six missions en Chine, à Hong Kong et à Taiwan a permis de constater que deux missions manquaient nettement des ressources nécessaires pour s'acquitter de leur mandat et pour faire face à la demande

de services, une mission semblait avoir amplement de ressources, alors que les trois autres missions semblaient avoir suffisamment de ressources mais auraient pu bénéficier d'un remaniement de leur personnel en poste (c.-à-d., le rapport entre CBS et LES, le rapport de délégués commerciaux adjoints et/ou l'ajout d'un CBS pour partager les fonctions de représentation).

À Beijing, le manque d'adjoints commerciaux dans la section commerciale a fait en sorte que les délégués commerciaux doivent exécuter des fonctions de soutien administratif, ce qui est une utilisation inefficace de leur temps. À l'heure actuelle, il n'y a que deux adjoints commerciaux pour desservir un effectif de 22 délégués commerciaux. Il est nécessaire de réviser cette proportion afin de ramener le rapport plus près de la norme d'un adjoint commercial pour trois agents. Les délégués commerciaux LES travaillent fort et semblent dévoués dans leur travail. Certains ont été embauchés initialement comme traducteurs; d'autres ont gagné leur poste par voie de concours internes et proviennent d'autres sections à l'ambassade. Avec une quasi parité entre les CBS et les LES, la plupart des équipes de secteur se composent d'un LES relevant d'un CBS. Bien que les délégués commerciaux LES s'occupent de leurs propres dossiers, ils semblent consacrer beaucoup de leur temps à appuyer le travail des délégués commerciaux CBS. Le pourcentage de temps varie d'un agent à l'autre et dépend également des compétences et capacités de chaque agent. Il existe présentement une occasion qui n'existait pas auparavant d'embaucher des délégués commerciaux LES qui possèdent déjà les compétences et les connaissances spécifiques à un secteur et de leur confier le travail d'un délégué commercial de façon plus indépendante. Ceci diminuerait le besoin de maintenir un rapport élevé CBS-LES dans la section commerciale.

Le personnel du programme commercial à la mission de Shanghai éprouve de grandes difficultés à satisfaire à la demande. Le manque de ressources suffisantes se traduit par une baisse du travail proactif, une baisse de la capacité de générer des occasions d'affaires et d'investissement et un manque de temps à consacrer à la recherche et à la production de renseignements et de rapports de marché et à l'expansion du programme au-delà des environs immédiats de Shanghai. Cependant, la direction est très orientée sur le service au client et le personnel mentionne qu'il est difficile de refuser d'aider des clients dont les demandes débordent du cadre des six services essentiels.

L'établissement de priorités et la planification stratégique des affaires aideront à réaligner le programme de manière à ce que plus d'efforts soient consacrés aux priorités et résultats qui importent à la mission. Néanmoins, le consensus général à ce poste est que le Canada est en retard par rapport à ses concurrents. Quand on le compare à celui des autres pays, l'effectif de 11 employés du Canada vient derrière celui du R.-U. qui compte 18 employés affectés au programme, de la France, qui en a 25, de l'Australie, qui en a aussi 25 et des É.-U., qui en ont 28. La plupart des pays ont indiqué qu'ils accentuaient leur présence à Shanghai et ailleurs. Du même coup, il

existe un grand besoin de rationalisation de tous les événements sur le territoire. Les nombreuses missions et visites dans cette région devraient faire partie de la stratégie globales du poste et non comme des activités supplémentaires ou autonomes.

À Guangzhou, d'après les niveaux actuels de la demande des clients et d'après les fortes augmentations prévues en termes de nouvelles occasions d'affaires dans ce marché à croissance rapide, il y a lieu de faire valoir la nécessité d'augmenter les ressources afin d'appuyer les opérations du PCI. La mission semble fonctionner présentement à pleine capacité et semble éprouver des difficultés quand elle doit composer avec des événements spéciaux, des visites de haut niveau ou d'autres activités qui n'avaient pas été prévues. Une partie de la difficulté vient de la pénurie d'adjoints commerciaux pour appuyer les agents. Le rapport actuel de 5 agents pour chaque poste de soutien donne lieu à une situation où le temps précieux des agents est consacré à des tâches administratives à faible valeur ajoutée telles le suivi sur WIN, les arrangements logistiques, l'emballage et l'envoi de matériel aux clients. Il semble y avoir au moins deux secteurs prioritaires, et possiblement d'autres, dans lesquels les agents ont de la difficulté à satisfaire aux demandes d'aide des clients et partenaires. Les demandes en matière d'énergie et de plastiques augmentent rapidement et les réponses purement réactives deviennent rapidement irréalisables. La perception des clients qui ont répondu à l'enquête de 2002 de TCS et des personnes qui ont été interviewées localement est que le personnel du PCI est « difficile à joindre et trop occupé ».

La productivité du consulat de Chongqing est limitée par la présence d'un seul CBS à la mission. Les fonctions de représentation du commerce et de la politique pourraient être mieux gérées par l'ajout d'un second CBS, ce qui contribuerait au succès du programme DCI. Les membres du personnel ont indiqué avoir suffisamment de temps pour effectuer leurs tâches, bien qu'un employé ait mentionné qu'il faisait en moyenne de 20 à 30 heures par mois d'heures supplémentaires. Les employés se sont dits inquiets que les fonctions administratives du consulat accaparaient jusqu'à 25% du temps d'un agent et réduisaient d'autant sa disponibilité aux fonctions liées au commerce.

À Hong Kong, le programme DCI semble disposer de ressources plus que suffisantes pour livrer tous les éléments du programme DCI à la lumière de la taille du territoire, de l'aisance de faire des affaires à Hong Kong et de la demande de services. De plus, le rapport élevé de personnel de soutien pour chaque agent (rapport virtuellement de un à un) donne à penser que Hong Kong a un surplus de ressources dans ce domaine. On ne sait pas clairement ce qu'un 3^e poste de CBS, devant arriver à l'été de 2005, permettra d'accomplir. La mission ne semble pas avoir le même niveau de demandes de services que les autres postes dans la région de la Chine élargie. Le personnel signale d'excellentes conditions de travail, des heures flexibles et un faible besoin

d'heures supplémentaires. La rétroaction des clients indique une réponse rapide à leurs demandes. Le personnel est engagé activement dans un travail de rayonnement, de réseautage et autres tâches proactives, c.-à-d., la préparation d'un profil « Le meilleur du Canada ». Les adjoints commerciaux sont encadrés dans le travail de rayonnement afin d'aider à leur perfectionnement professionnel.

Hong Kong est reconnu comme un des endroits au monde où il est le plus facile de faire des affaires à cause du faible coût des transactions, de l'application uniforme du droit, du nombre relativement restreint de règlements et obstacles aux affaires et de la possibilité des clients canadiens de communiquer en anglais. En comparaison des autres postes chinois, il est difficile de justifier le niveau de dotation actuel à Hong Kong à moins de tenir compte également de Macau et des Nouveaux Territoires. Il y a environ 65 000 compagnies et plus de 10 millions d'emplois en Chine continentale qui sont contrôlés par des investisseurs/promoteurs de Hong Kong. On estime que 90% des produits sont réexportés de Chine ou en Chine. Il faut reconnaître que de nombreuses décisions d'affaires prises par des compagnies en Chine continentale sont encore influencées ou dictées par leur siège social à Hong Kong. Il peut être avisé, pour certains exportateurs canadiens, de commencer à Hong Kong de manière à tirer parti des faibles coûts de transaction ou de la protection de la PI ou d'utiliser Hong Kong comme site de lancement ou marché d'essai de nouvelles technologies. Certaines compagnies peuvent trouver avantageux d'identifier d'abord un bon partenaire local à Hong Kong puis de s'aventurer avec lui sur le continent. Il existe aussi des occasions dans les secteurs des transports et de l'énergie qui se rattachent étroitement aux développements en Chine. Il sera important de développer une stratégie pour Hong Kong qui s'inscrira dans la stratégie plus large de la Chine. Les questions au sujet de l'affectation des ressources entre postes et d'une double accréditation qui permettrait à des agents de fournir des services tant à Hong Kong qu'en Chine devront être résolues afin de retirer le maximum d'avantages des occasions qui se présentent.

Le programme DCI à Taipei semble disposer des ressources suffisantes compte tenu de la charge de travail et de la quantité de demandes de services de clients canadiens. Le niveau des occasions qui se présentent sur le marché taiwanais et l'emphase accordée aux investissements et aux activités de science et technologie justifient le niveau actuel de ressources au bureau commercial du Canada à Taipei.

L'évaluation a conclu que les ressources du programme DCI demeurent insuffisantes pour répondre à la demande croissante de services des entreprises, organisations et partenaires clients canadiens. Cependant, l'engagement de ressources supplémentaires dans les missions ne garantit pas en soi de meilleurs résultats. Il y a lieu de rationaliser et d'organiser d'abord les ressources existantes. Ceci comprend une réaffectation des ressources entre les missions et à l'intérieur des missions, puis un

exercice de planification des activités et d'établissement des priorités visant à ce que les ressources existantes soient utilisées de manière à produire le maximum d'effet. Grâce à une meilleure coordination et cohérence entre les organismes partenaires et les parties intéressées de CIGan, les missions et visites en Chine peuvent être mieux synchronisées et les stratégies organisationnelles présentement divergentes des partenaires peuvent être transformées en une approche pour tout le Canada. Lorsque ces efforts auront été faits, il restera à augmenter les ressources à moyen et à long termes afin de tenir le pas avec les concurrents du Canada dans les marchés de premier et de deuxième niveaux et afin de répondre à l'expansion recommandée des services offerts en sourçage, investissement bilatéral et activités de promotion de la science et technologie.

La **figure 25** fournit les rajustements proposés aux niveaux de dotation dans les diverses missions. Ces rajustements sont basés sur l'analyse ci-dessus des besoins immédiats et futurs de ressources à chaque mission, sur les recommandations des nouveaux postes à créer pour diriger les activités de promotion de l'investissement et de développement de la S&T et de l'expansion du réseau dans les villes de deuxième niveau par l'implantation de bureaux de deux personnes dans jusqu'à 8 villes.

Figure 25 : Rajustements suggérés aux niveaux de dotation dans les missions

	CBS	LES TC	LES TCA	Total
Beijing	-2	2	4	4
Shanghai	1	4	2	7
Guangzhou	1	1	1	3
Chongqing	1	-	1	2
Hong Kong	-1	-2	-4	-7
Taipei	Même	Même	Même	Même
Sous-total	Même	5	4	9
Gestionnaire régional des investissements	1	-	1	2
Gestionnaire régional de la S&T	1	-	1	2
Représentation dans les villes secondaires	-	8	8	16
Grand total	2	13	14	29

4.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

4.1 Pertinence

Dans l'ensemble, l'évaluation a conclu que le programme DCI en Chine est conforme aux priorités de C|Can et du gouvernement. L'approfondissement des relations bilatérales avec la Chine, tant en termes de commerce que sur tout le spectre des relations internationales, est perçu comme une priorité, non seulement par C|Can, mais aussi par le gouvernement canadien dans son ensemble. La Chine a émergé comme grande puissance économique mondiale dont la présence sur la scène mondiale a de profondes répercussions sur l'économie canadienne. Par suite de l'intégration croissante du commerce dans les chaînes de valeurs régionales et mondiales, les compagnies canadiennes font face à une concurrence de plus en plus forte.

Le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan est généralement aligné sur les objectifs du PCI d'augmentation et de diversification des exportations auxquels il contribue. Il est considéré comme aide importante aux nouveaux venus dans l'évaluation des possibilités du marché et dans l'identification de représentants, d'occasions et de contacts. Enfin, il a aidé à améliorer la visibilité des produits et de la technologie du Canada par définition de l'image de marque. Néanmoins, l'évaluation a conclu que le Canada perd du terrain par rapport à la concurrence. Notre stratégie commerciale à l'égard de la Chine n'est pas bien développée et notre coordination avec les autres ministères fédéraux, les provinces, les municipalités et les autres partenaires demeure faible. Bien que le programme DCI aide à réaliser le succès commercial des exportateurs, la promotion de l'investissement est surtout réactive et les activités de développement de la science et de la technologie viennent à peine de commencer. Plusieurs des concurrents du Canada ont déjà élaboré des politiques stratégiques complètes pour traiter les occasions et défis relatifs à la Chine, sont à mettre en place leurs ressources en Chine, étendent leur empreinte dans les marchés sous-régionaux chinois et raffermissent leurs réseaux internes. Le Canada doit adopter une toute nouvelle approche à l'égard de la Chine. Dans le cadre de son plan stratégique, le Canada doit revigorer et renforcer son réseau interne de manière à travailler de façon cohérente et complète avec un réseau élargi et concerté en Chine. Il doit aussi intégrer les services et activités de promotion du commerce, de l'investissement et de la science et technologie avec les politiques commerciales, l'accès au marché, l'aide au développement international et les activités de financement du commerce afin de mieux répondre aux exigences des entreprises canadiennes qui entrent sur le marché chinois.

4.2 Gouvernance

Le cadre de responsabilisation actuel limite la coordination efficace des programmes commerciaux opérant en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Aucun poste n'est responsable du programme commercial chinois. Bien que l'évaluation ait relevé que les équipes commerciales virtuelles coordonnent effectivement quelques programmes sectoriels entre les missions, nous avons aussi constaté que chaque mission applique essentiellement son propre programme commercial dans un vide créé par l'absence d'un plan stratégique global pour la Chine. L'évaluation a conclu que la nécessité d'améliorer la coordination et la responsabilité pourrait être réalisée par l'établissement d'un gestionnaire régional de programme ou d'un directeur de pays. Ce poste serait responsable de la planification stratégique, de l'affectation des ressources entre missions et de la présentation de comptes rendus des résultats du programme. Le gestionnaire régional du programme serait responsable devant le sous-ministre adjoint du Secteur des marchés mondiaux de la prestation efficace du programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan.

L'évaluation a aussi conclu au besoin de stimuler les activités de promotion des investissements et de développement de la S&T dans les missions en Chine. Pour obtenir les résultats recherchés, ces deux fonctions exigent l'appui et la formation des délégués commerciaux. La création de deux postes, un gestionnaire régional de l'investissement et un gestionnaire régional de la S&T, assurerait que l'orientation, la formation et l'appui requis seraient fournis aux délégués commerciaux dans toutes les missions chinoises, de sorte que les dossiers des investissements et de la S&T seraient intégrées aux responsabilités des agents de secteur. Pour mieux aligner et renforcer le réseau au Canada et pour concevoir une démarche cohérente et coordonnée des parties intéressées de CIGC au Canada, les rôles et responsabilités du personnel de l'Administration centrale et du personnel des bureaux régionaux de CIGC doivent être articulés et renforcés.

4.3 Succès

Le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan atteint les résultats attendus pour les exportateurs canadiens en préparant ces derniers à entrer sur le marché, en identifiant les contacts clés, en fournissant les coordonnées d'occasions d'affaires spécifiques et en fournissant des services de dépannage et de défense des droits aux clients canadiens. Dans l'ensemble, les taux de satisfaction des clients sont inférieurs à ce qu'on prévoyait, ce qui fait ressortir la nécessité d'améliorer les procédés de prestation des services et de renforcer la capacité. Le premier défi au succès du DCI en Chine consiste à augmenter le volume et la qualité du renseignement et des contacts de marché de manière à satisfaire aux demandes et besoins croissants des clients canadiens. Un second défi consiste à augmenter la capacité d'influencer les

politiques et règlements commerciaux et économiques chinois afin de maximiser les avantages pour le Canada de la croissance de la Chine. Ces deux défis doivent être relevés tout en équilibrant les besoins nécessaires mais exigeants en ressources des missions de haut niveau en Chine.

Au terme de nos discussions avec les clients et partenaires d'affaires, l'évaluation a conclu que le modèle des six services essentiels ne suffit pas pour la Chine. Le service doit jouer un plus grand rôle de défense des droits et de dépannage afin d'aider les clients canadiens à établir leurs entreprises en Chine. Les clients ont aussi exprimé le besoin d'aide en sourçage et en soutien de l'investissement direct canadien. Ces services, exigeant beaucoup de ressources, amélioreront la cohérence conceptuelle du programme DCI en Chine. Les activités de promotion des investissements et de développement de la science et de la technologie sont présentement sous-développées de sorte qu'une approche stratégique devra être élaborée pour atteindre les résultats recherchés.

4.4 Gestion de programme

Les programmes DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan ont fait de grands progrès dans la formalisation du processus de planification des affaires, dans l'élaboration d'un cadre de gestion axé sur les résultats et dans la mesure du rendement afin d'atteindre les résultats recherchés. Cependant, les plans d'affaires demeurent essentiellement axés sur les activités, ne sont en vigueur que pour une seule année et ne sont pas dérivés d'un plan stratégique d'ensemble. Il est donc nécessaire de développer une vue d'ensemble complète des secteurs prioritaires et des défis et occasions qu'ils présentent et de fournir une analyse approfondie des capacités et intérêts canadiens dans ces secteurs. Les résultats à court, moyen et long termes que le programme DCI espère accomplir en Chine pourront alors être dégagés de cette analyse. Un plan stratégique global mieux documenté améliorerait la cohérence et la cohésion du programme commercial chinois à tous les postes. Il faciliterait également la communication entre les 6 postes (y compris Taiwan) ainsi qu'avec les partenaires et parties intéressées travaillant ensemble à dégager les secteurs prioritaires et les occasions d'affaires pour les clients canadiens au niveau stratégique dans un horizon de 3 à 5 ans. L'évaluation a conclu également que la gestion axée sur les résultats et la mesure du rendement font des progrès dans les six missions, mais que le personnel bénéficierait d'une formation plus poussée afin qu'il puisse mieux saisir et comprendre les avantages de gérer leur programme en fonction de résultats plutôt que selon le modèle axé sur les activités qu'il utilise présentement. La revue des entrées WIN dans les missions a fait ressortir que l'intégrité des données WIN est à risque. Comme source vitale de renseignements ministériels sur la prestation des services, il est impératif d'élaborer une stratégie pour s'assurer que les entrées dans WIN sont aussi exactes que possible.

Dans l'ensemble, l'évaluation a conclu que les ressources du programme DCI demeurent insuffisantes pour répondre à la demande croissante de services de la part des entreprises et partenaires clients canadiens. Cependant, l'engagement de ressources supplémentaires ne garantit pas en soi de meilleurs résultats. Il est d'abord nécessaire de rationaliser et d'organiser les ressources existantes en vue de maximiser les effets. Nous devons ensuite augmenter nos ressources à moyen et à long termes afin de permettre au Canada de tenir le pas avec la concurrence et de répondre à l'expansion recommandée de nos services en sourcing, investissements bilatéraux et S&T. Il y a place pour des rajustements majeurs entre les postes à court terme. Il est présentement compliqué de procéder à ces rajustements à cause des mécanismes existants de réaffectation des ressources.

Dans notre examen du modèle de rechange de prestation des services présentement mis à l'essai par le Conseil commercial Canada Chine, l'évaluation a conclu que bien que le CCCC soit un partenaire précieux et efficace de prestation des services essentiels dans d'importantes villes de second plan en Chine, CICan obtiendrait davantage pour son argent en plaçant ses propres équipes de deux agents LES dans des marchés choisis. Un tel bureau serait capable de répondre aux demandes de service des clients et d'être proactif dans l'identification et la diffusion de données et renseignements utilisables du genre recherché par les entreprises canadiennes. Ce serait aussi une étape intermédiaire peu coûteuse entre une absence totale d'un marché et un consulat ou consulat général complet.

Recommandation 1 : *L'Administration centrale de CICan, surtout le Secteur des marchés mondiaux, devrait jouer un plus grand rôle de leadership pour fournir une orientation stratégique et une vision pour le programme DCI aux missions, afin de promouvoir un plan uniforme à l'échelle du ministère pour la mesure du rendement et la gestion utilisées dans les missions et afin d'assurer l'adoption d'une approche cohérente et coordonnée envers la Chine, et ce, parmi les ministères de l'administration fédérale, les provinces et territoires, les municipalités et d'autres parties intéressées.*

Recommandation 2 : *Le Secteur des marchés mondiaux (SMM) devrait effectuer une revue de la présente structure de responsabilité gouvernant le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Dans le cadre de cette revue, le SMM devrait envisager :*

- a) *l'établissement d'un gestionnaire régional de programme ou d'un directeur de pays pour la Chine, Hong Kong et Taiwan qui aurait la responsabilité de la*

planification stratégique, de l'affectation des ressources entre les missions et de la présentation de rapports sur les résultats du programme;

- b) la création d'un poste de gestionnaire régional des investissements et d'un gestionnaire régional de la S et T qui feraient avancer leurs programmes respectifs et agiraient comme point de convergence de l'appui et de la formation permettant aux délégués commerciaux de livrer les résultats attendus.*

Recommandation 3 : *De concert avec ses ministères partenaires et les autres parties intéressées, CICan devrait élaborer une stratégie nationale complète envers la Chine qui bâtirait implicitement une approche pour tout le Canada. La stratégie du Canada à l'égard de la Chine devrait comprendre :*

- a) un plan détaillé pour renforcer le réseau intérieur afin d'identifier les capacités canadiennes et de préparer les compagnies canadiennes à faire leur entrée ou expansion en Chine et*
- b) un plan à court et à moyen terme d'expansion de nos ressources en Chine de manière à y développer notre capacité et à élargir notre empreinte dans les marchés infrarégionaux.*

Recommandation 4 : *Le TCS devrait envisager d'effectuer un examen des services offerts dans les marchés naissants de manière à répondre aux besoins croissants des clients d'affaires qui ont besoin d'aide en matière de sourcing avec l'appui canadien direct d'investissements et les services de dépannage et de défense des droits.*

Recommandation 5 : *Le TCS devrait entreprendre un étude pour délimiter les répercussions politiques du sourcing, notamment à l'égard de la compétitivité future des compagnies canadiennes à la lumière de l'émergence des chaînes de valeur mondiales. Le TCS devrait clarifier son rôle de manière à ce que les agents soient mieux guidés dans le traitement du volume croissant de demandes en matière de sourcing. Les missions pourraient alors prendre les mesures nécessaires*

(par exemple, la préparation d'une liste des fournisseurs de services qualifiés de tierce partie) et communiquer des messages cohérents aux clients.

Recommandation 6 : *CICan devrait s'étendre dans les marchés infrarégionaux de la Chine avec son propre personnel et ses propres bureaux.*

Recommandation 7 : *Dans le cadre du mandat du gestionnaire régional du programme, un plan d'affaires complet, intégré, pluriannuel et axé sur les résultats devrait être élaborée en s'appuyant sur une analyse rigoureuse des capacités, intérêts et atouts canadiens et appariée aux besoins et occasions spécifiques dégagés en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Les activités de promotion des investissements et de développement de la science et de la technologie devraient faire partie intégrante de ce plan.*

Recommandation 8 : *Le TCS devrait veiller à ce que les rapports sur les résultats et les mesures du rendement abordent les résultats à court, moyen et long termes attendus du programme. Dans le cadre de la mesure du rendement, le TCS devrait élaborer une stratégie pour faire en sorte que les entrées dans WIN et les autres systèmes (p. Ex., TRIO) sont aussi exactes que possible. Ce travail comportera l'émission de lignes directrices et instructions claires et d'une responsabilisation accrue des GPC et du gestionnaire régional du programme pour les exécuter.*

ANNEXE 1- RÉPONSE DE LA GESTION

Au cours des deux dernières décennies, la Chine a profité d'un niveau élevé de croissance économique. Le monde a connu l'une des transformations économiques les plus rapides de l'histoire. S'éloignant rapidement d'une économie fermée, la Chine a réussi à attirer des investissements étrangers directs qui l'ont transformée en « usine de fabrication du monde ». Au début, la Chine a axé le développement de son secteur de fabrication sur les produits industriels légers. Cependant, à l'heure actuelle, l'investissement étranger est dirigé de plus en plus vers des biens de plus grande valeur qui sont plus avancés sur le plan technique. Cette transformation a eu des répercussions à l'échelle mondiale, et notamment au Canada. Les exportations de la Chine sont aussi en concurrence avec les produits canadiens dans nos marchés traditionnels comme notre marché avec les États-Unis.

La Chine représente un potentiel très important pour les exportateurs canadiens de biens et services. Plusieurs secteurs dans lesquels le Canada excelle, comme le transport, l'agriculture, la protection environnementale et l'énergie sont précisément les produits pour lesquels la Chine a une grande demande. Ce potentiel a attiré l'attention de la collectivité d'affaires du Canada, d'autres ministères et agences du gouvernement du Canada et les gouvernements provinciaux. Même si le rôle joué par ces partenaires est essentiel pour assurer le succès du Canada en Chine, il entraîne une lourde demande sur nos ressources en Chine. Cette situation réduit le temps consacré à un travail proactif visant à atteindre nos propres objectifs commerciaux en Chine. On prévoit que la Stratégie commerciale du Canada à l'égard de la Chine, en préparation à l'heure actuelle, aidera à assurer une coordination optimale de nos efforts dans le cadre du programme DCI.

Ce potentiel n'est pas passé inaperçu pour nos compétiteurs qui dévouent des ressources importantes à la Chine. Le Canada peut seulement consacrer une quantité limitée de ressources à un marché précis, peu importe comment prometteur ce marché peut s'avérer. Il est donc important que nous utilisions, de la façon la plus efficace possible, les ressources limitées dévouées par le Canada au programme DCI (promotion du commerce et de l'investissement, développement de la S et T et accès au commerce) en Chine.

En plus de constater simplement que la Chine est soit un marché ou soit un compétiteur, notre effort dans le cadre du programme DCI doit aussi prendre en compte la nouvelle réalité de la Chine. Cette réalité est caractérisée par le développement rapide de l'expertise scientifique de la Chine, son intégration de plus en plus étroite dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et son appétit à investir outre-mer.

Les questions soulevées dans le présent rapport d'évaluation ne sont pas uniques au marché de la Chine ni au programme DCI en Chine. Toutefois, étant donné la relation en évolution rapide entre le Canada et la Chine, le présent exercice d'évaluation est particulièrement opportun, parce que ses recommandations assureront que le TCS abordera plusieurs questions importantes à un moment critique.

Recommandation 1 : *L'Administration centrale de CICan, surtout le Secteur des marchés mondiaux, devrait jouer un plus grand rôle de leadership pour fournir une orientation stratégique et une vision pour le programme DCI aux missions, afin de promouvoir un plan uniforme à l'échelle du ministère pour la mesure du rendement et la gestion utilisées dans les missions et afin d'assurer l'adoption d'une approche cohérente et coordonnée envers la Chine, et ce, parmi les ministères de l'administration fédérale, les provinces et territoires, les municipalités et d'autres parties intéressées.*

Depuis l'automne 2005, le SMM a amorcé le développement d'une Stratégie de commerce pour la Chine qui servira de cadre pour les activités de nos missions en Chine continentale, à Taiwan et à Hong Kong. Cet exercice fait l'objet d'un processus de consultation continue auprès des intervenants pertinents. Le processus de consultation fournit la validation, et à ce titre, confirme que les initiatives et les activités recommandées dans notre Stratégie de commerce sont les meilleures pour répondre aux besoins et défendre les intérêts du gouvernement du Canada et du monde des affaires canadien.

Un des objectifs principaux de la Stratégie de commerce est d'assurer une meilleure coordination entre les actions et les initiatives entreprises par le MAECI, ses ministères partenaires et les provinces. Une telle coordination améliorée assurera une utilisation optimale de nos ressources limitées qui sont consacrées au programme DCI en Chine. L'élaboration et la mise en oeuvre de la Stratégie de commerce sont bien amorcées. En consultation avec le secteur privé et nos partenaires, on a distingué les secteurs prioritaires clés. Par l'entremise d'associations professionnelles, les ministères partenaires et le secteur privé fournissent des commentaires sur les stratégies détaillées pour les secteurs secondaires. Malgré les contraintes au niveau des ressources, on a déjà commencé à mettre les activités identifiées en oeuvre.

Recommandation 2 : *Le Secteur des marchés mondiaux (SMM) devrait effectuer une revue de la présente structure de responsabilité gouvernant le programme DCI en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Dans le cadre de cette revue, le SMM devrait envisager :*

- a) l'établissement d'un gestionnaire régional de programme ou d'un directeur de pays pour la Chine, Hong Kong et Taiwan qui aurait la responsabilité de la planification stratégique, de l'affectation des ressources entre les missions et de la présentation de rapports sur les résultats du programme;*
- b) la création d'un poste de gestionnaire régional des investissements et d'un gestionnaire régional de la S et T qui feraient avancer leurs programmes respectifs et agiraient comme point de convergence de l'appui et de la formation permettant aux délégués commerciaux de livrer les résultats attendus.*

a) Le SMM évalue activement la possibilité d'établir une nouvelle structure hiérarchique en vertu de laquelle les délégués commerciaux principaux dans nos missions à Beijing, Shanghai, Guangzhou, Chongqing et Hong Kong se rapporteraient au ministre (commerce/économie) de l'ambassade à Beijing. Selon proposition de structure révisée, le ministre à Beijing surveillerait les programmes DCI dans nos différentes missions en Chine et participerait au développement des ententes de gestion de rendement du TCS. Le HOM continuerait d'assumer la responsabilité finale de la réalisation du programme DCI dans chaque mission.

Dans nos missions en Chine, on a déjà établi un réseau de chefs d'équipe de secteurs. En vertu de ce réseau, les agents responsables de chaque secteur précis ont augmenté la quantité d'information qu'ils partagent et cherchent à développer des activités de promotions conjointes ou de recherche sur les marchés pour assurer l'utilisation optimale des ressources. La collaboration plus étroite assurera aussi que les agents dans une mission seront au courant de l'environnement et des possibilités commerciales liées à leur secteur qui prévalent dans les territoires des autres missions en Chine. Ainsi, les agents de commerce seront mieux en mesure de diriger les clients canadiens vers les possibilités d'affaires qui se présenteront dans des parties de la Chine qui sont situées à l'extérieur du territoire de leur mission.

Afin de relever les défis spéciaux auxquels le Canada fait face en ce qui a trait à l'exportation des produits agricoles et agro-alimentaires canadiens en Chine, le MAECI, en collaboration avec Agriculture et Agroalimentaire Canada, a présenté une proposition visant la reclassification d'un poste basé à Beijing à un niveau plus élevé permettant ainsi de disposer des services d'un agent ayant plus d'expérience pour combler un rôle de coordination pour le programme d'agriculture et d'agroalimentaire. Ceci assurera une capacité accrue pour analyser les renseignements et mieux coordonner les efforts promotionnels du Canada.

À Taipei, le programme DCI du Canada continuera de fonctionner de façon autonome sous l'autorité d'un délégué commercial principal basé dans cette ville. Cette situation découle surtout de l'environnement légal et réglementaire totalement différent de Taiwan. Tout en demeurant indépendant, le programme DCI de Taipei continuerait de chercher les possibilités de synergie et de collaboration avec les autres missions en Chine.

- b) Le MAECI a identifié un nombre suffisant de ressources pour permettre la création d'un poste de conseiller en science et technologie à l'ambassade du Canada à Beijing à compter d'août 2006. Ce poste coordonnera l'effort du Canada en vue d'entretenir une relation plus étroite en matière de S et T avec la Chine. La création de ce poste est très opportune étant donné que le Canada et la Chine ont récemment conclu des négociations ayant trait à un accord de coopération bilatéral pour la S et T. Nous prévoyons que cette entente sera signée officiellement au milieu de l'année 2006. Ce poste sera responsable de la coordination du programme de S et T du Canada pour la Chine, de la liaison avec les établissements de recherche partout en Chine et de la prestation d'aide aux entreprises canadiennes s'intéressant au domaine de la S et T qui sont à la recherche de partenaires en Chine ou de possibilités ayant trait à la commercialisation des résultats de leurs efforts de recherche. Ce poste sera aussi responsable de la prestation d'aide aux agents du programme DCI situés en Chine pour des questions de commercialisation de la S et T.

Nous continuons d'examiner les mesures pour améliorer notre programme d'investissement en Chine, en collaboration avec les sections pertinentes du MAECI.

Recommandation 3 : *De concert avec ses ministères partenaires et les autres parties intéressées, CIGan devrait élaborer une stratégie nationale complète envers la Chine qui bâtirait implicitement une approche pour tout le Canada. La stratégie du Canada à l'égard de la Chine devrait comprendre :*

- a) un plan détaillé pour renforcer le réseau intérieur afin d'identifier les capacités canadiennes et de préparer les compagnies canadiennes à faire leur entrée ou expansion en Chine et*
- b) un plan à court et à moyen terme d'expansion de nos ressources en Chine de manière à y développer notre capacité et à élargir notre empreinte dans les marchés infrarégionaux.*

Depuis l'automne 2005, AEC a commencé à développer une stratégie détaillée de commerce à l'égard de la Chine. Cette Stratégie identifie les secteurs prioritaires et les secteurs secondaires et dresse la liste d'une série d'actions qui devraient aider le Canada à atteindre son objectif proposé visant à faire deux fois plus d'échanges économiques avec la Chine d'ici 2010. La première étape de cette stratégie a fait l'objet de consultations auprès des ministères partenaires du MAECI, des gouvernements provinciaux et des associations pertinentes de l'industrie. Les modalités d'un processus de consultation plus large et plus inclusif ainsi qu'un système de mesure du rendement sont en préparation.

Les secteurs prioritaires compris dans la Stratégie de commerce ont été choisis à la suite de consultations avec nos missions en Chine et nos ministères partenaires en se fondant sur :

- a) l'existence d'une demande potentielle de la part de la Chine pour les produits et services liés à ce secteur;
- b) une capacité de la part du Canada de répondre à cette demande;
- c) un intérêt de la part de l'industrie canadienne de répondre à cette demande.

La Stratégie de commerce comprend un certain nombre de stratégies pour les secteurs secondaires qui fournissent un aperçu des industries précises du Canada, de leur structure et de leurs forces et faiblesses. Ces stratégies secondaires de secteurs fournissent aussi des renseignements sur les principaux joueurs et partenaires tant dans le secteur privé que le secteur public. Les stratégies des secteurs secondaires identifient aussi un certain nombre d'événements, d'activités et d'initiatives qui seront

entreprises pour appuyer les objectifs du Canada. Ces activités se concentreront sur les objectifs ci-après :

- a) augmenter la sensibilisation au Canada du potentiel qui existe en Chine;
- b) augmenter la sensibilisation en Chine de l'expertise du Canada ainsi que fournir des renseignements sur le potentiel offert par le Canada pour l'investissement étranger;
- c) assurer un accès juste et équitable au marché de la Chine pour les exportateurs et les investisseurs canadiens.

La Stratégie de commerce présente aussi une liste des outils et ressources nécessaires pour atteindre ces objectifs. La Stratégie de commerce comprend une proposition pour augmenter l'empreinte du Canada à travers la Chine pour améliorer les services à notre clientèle et améliorer notre capacité de collecte de renseignements. La proposition vise à ajouter jusqu'à vingt points supplémentaires de service à nos cinq points de service actuels. Il est important de noter qu'à l'heure actuelle, le MAECI a une entente avec le Conseil commercial Canada Chine (CCCC) en vertu de laquelle le Conseil fournit les services de base du TCS à nos clients à quatre endroits. En attendant l'affectation des ressources nécessaires pour permettre l'élargissement de notre empreinte en Chine, l'entente avec le CCCC a été prolongée. Si des ressources étaient affectées à cette initiative, il est probable que le MAECI assumerait le contrôle et la gestion de ces bureaux du CCCC. En se basant sur notre Stratégie de commerce, d'autres points de service seraient ajoutés graduellement.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, un élément intégral de notre Stratégie de commerce est d'augmenter la sensibilisation au Canada du potentiel qui existe en Chine. Les éléments de nos stratégies englobent la participation entière des bureaux régionaux du MAECI à travers le Canada. Nous consultons aussi chaque province par l'entremise des réseaux commerciaux régionaux. Les bureaux régionaux assument la fonction de « directeur de compte », ils sont responsables de l'acquisition de la clientèle et il sont le premier point de contact du ministère auprès de notre clientèle.

Recommandation 4 : *Le TCS devrait envisager d'effectuer un examen des services offerts dans les marchés naissants de manière à répondre aux besoins croissants des clients d'affaires qui ont besoin d'aide en matière de sourçage avec l'appui canadien direct d'investissements et les services de dépannage et de défense des droits.*

La Chine est de loin le nouveau marché le plus important pour le Canada. La Chine est maintenant notre deuxième partenaire commercial le plus important, notre deuxième source pour les importations et quatrième marché le plus important pour le Canada. En

2005, le commerce bilatéral total s'est élevé à 36,5 milliards de dollars et les exportations du Canada en Chine se sont chiffrées à 29,5 milliards de dollars. La relation bilatérale du Canada avec la Chine est non seulement importante mais elle correspond aussi à des activités commerciales, à des investissements et à la science et technologie à distribution étendue. Bien qu'en général, la promotion des exportations soit associée à la défense et au dépannage, notre programme DCI en Chine fait face à des enjeux découlant de la nouvelle réalité de la Chine, comme les exigences en matière de sourcing et le soutien de l'investissement canadien en Chine.

À l'heure actuelle, toutes nos missions en Chine fournissent des services ayant trait à la promotion commerciale, le soutien pour l'investissement canadien ainsi que les activités de défense et de dépannage connexes. Même si chaque mission a un rôle à jouer pour chacune de ces activités, Beijing consacre une partie importante de ses ressources du programme DCI pour défendre la position du gouvernement du Canada en relation avec des questions importantes. De plus, il prend les mesures nécessaires pour défendre les exportateurs et investisseurs canadiens et appuie l'établissement d'ententes de collaboration entre les entreprises canadiennes et leurs homologues chinois. Dirigée par un conseiller, une équipe se consacre exclusivement à ces tâches dans notre ambassade à Beijing. Une grande partie du travail de cette équipe cible les autorités nationales et affecte donc l'accès dont profitent les entreprises canadiennes dans toutes les régions de la Chine.

L'investissement étranger direct en Chine a aidé le pays à établir son rôle « d'usine de fabrication du monde ». Les coûts moins élevés de la production et les installations de production à grande échelle sont attirants pour les fabricants canadiens qui peuvent évaluer soit le sourcing des biens ou le déménagement des opérations liées à la fabrication en Chine.

Bien que notre ambassade à Beijing ait évalué la possibilité de dévouer les services d'un agent embauché localement pour soutenir les demandes des entreprises canadiennes au sujet du sourcing, l'absence de ressources supplémentaires a forcé nos représentants à retarder la mise en oeuvre de ce plan. Cette mesure devrait permettre à notre ambassade à Beijing d'attendre les résultats de l'examen du TCS au sujet des répercussions de la prestation d'aide liée aux demandes portant sur le sourcing (voir notre réponse pour la recommandation numéro 5).

Recommandation 5 : *Le TCS devrait entreprendre un étude pour délimiter les répercussions politiques du sourçage, notamment à l'égard de la compétitivité future des compagnies canadiennes à la lumière de l'émergence des chaînes de valeur mondiales. Le TCS devrait clarifier son rôle de manière à ce que les agents soient mieux guidés dans le traitement du volume croissant de demandes en matière de sourçage. Les missions pourraient alors prendre les mesures nécessaires (par exemple, la préparation d'une liste des fournisseurs de services qualifiés de tierce partie) et communiquer des messages cohérents aux clients.*

Le secteur du programme DCI du ministère a déjà commencé à effectuer une évaluation des répercussions de la prestation d'aide aux compagnies canadiennes qui sont intéressées au sourçage des produits à l'étranger. À cause des réalités de la « nouvelle » économie et de l'intégration toujours croissante de la Chine dans les chaînes d'approvisionnement mondiales et de sa désignation à titre « d'usine de fabrication du monde », plusieurs perçoivent la Chine comme fournisseur idéal pour les produits et les pièces. Les compagnies canadiennes demandent de plus en plus à nos missions en Chine de fournir ce service et elles seront probablement touchées si le TCS étend nos services aux demandes en matière de sourçage.

L'évaluation du TCS déterminera s'il est nécessaire d'offrir ce service et les conditions en vertu desquelles ce service serait offert. Différentes options ayant trait à la prestation des services comprendraient la référence directe à des fournisseurs de service de l'extérieur (y compris les ministères du commerce et de l'industrie des pays hôtes) et une aide fournie par le personnel de nos missions. Le niveau d'aide fourni par nos missions serait proportionnel au niveau d'avantage économique dérivé du sourçage par le Canada (par exemple, la conservation d'emplois de qualité élevée au Canada, la conservation de la position concurrentielle du Canada dans les troisièmes marchés). Cette aide serait aussi liée à un ensemble clair de directives déterminant quand et comment les services de sourçage seraient fournis. Si ces services doivent être fournis, il est clair qu'il sera nécessaire d'avoir des ressources supplémentaires.

Recommandation 6 : *CICan devrait s'étendre dans les marchés infrarégionaux de la Chine avec son propre personnel et ses propres bureaux.*

En avril 2005, une déclaration de politique internationale contenait, dans la section commerciale, une première proposition visant à ouvrir jusqu'à 20 nouveaux points de service.

En 2002, le MAECI et le Conseil commercial Canada Chine (CCCC) a conclu une entente par laquelle le CCCC se voyait octroyer une entente contractuelle pour fournir

les services de base du TCS aux clients de CIGan dans trois bureaux situés dans les villes de Shenzhen, de Qingdao et de Chengdu. Depuis ce moment-là, la ville de Qingdao a été supprimée et les villes de Shenyang et de Nanjing ont été ajoutées.

Dans le Mémoire du Cabinet sur le commerce canadien, une demande de financement a été présentée pour permettre l'ouverture des points de service dans les villes de deuxième importance en Chine. En attendant l'obtention du financement qui permettra au MAECI d'établir son propre réseau de points de service partout en Chine, on a décidé de prolonger le contrat avec le CCCC pour une période de quatre mois à compter du 1^{er} avril 2006. On espère que cette prolongation fournira au MAECI assez de temps pour obtenir le financement afin de débiter le projet visant à établir son réseau de points de service en Chine. L'option de prolonger cette période au-delà de quatre mois est comprise dans le nouveau contrat avec le CCCC dans l'éventualité où le MAECI serait dans l'impossibilité d'obtenir les fonds nécessaires pour cette initiative d'ici l'été 2006.

Le ministère a noté les recommandations au sujet de la prestation des services aux clients canadiens dans les villes de deuxième importance en Chine. En décembre 2005, le délégué commercial en chef a visité Beijing pour rencontrer des représentants commerciaux étrangers afin de discuter comment leurs pays respectifs surmontent le défi de fournir des services à leurs clients à l'extérieur des principaux centres comme Beijing et Shanghai. On a discuté d'une variété de modèles avec des représentants des États-Unis, du Royaume-Uni, de la France, de l'Australie et des Pays-Bas.

Depuis l'automne 2005, le MAECI prépare une stratégie de commerce pour la Chine. Cette stratégie contient une liste des secteurs primordiaux, qui sont divisés en secteurs secondaires. La Stratégie de commerce aidera le MAECI à identifier les endroits optimaux pour les nouveaux points de service ainsi qu'à déterminer quels secteurs doivent faire partie de la concentration faisant partie des services offerts par ces points de service. La Stratégie aidera, dans une grande mesure, à déterminer le genre de connaissances et de spécialisation du personnel à embaucher dans ces points de service afin d'offrir le meilleur service possible à notre clientèle.

Si le MAECI distingue des ressources à cette fin, il devra procéder à un élargissement graduel de notre réseau de points de service en Chine. Il est probable que le MAECI sera intéressé à s'occuper de la gestion des bureaux actuels du CCCC à Nanjing, Shenzhen, Chengdu et Shenyang. Si l'on suppose que le financement sera disponible, il sera possible d'ouvrir d'autres bureaux au cours des trois années à venir, là où la situation le justifiera.

Recommandation 7 : *Dans le cadre du mandat du gestionnaire régional du programme, un plan d'affaires complet, intégré, pluriannuel et axé sur les résultats devrait être élaborée en s'appuyant sur une analyse rigoureuse des capacités, intérêts et atouts canadiens et appariée aux besoins et occasions spécifiques dégagés en Chine, à Hong Kong et à Taiwan. Les activités de promotion des investissements et de développement de la science et de la technologie devraient faire partie intégrante de ce plan.*

Depuis l'automne 2005, le MAECI prépare une Stratégie de commerce détaillée pour la Chine. Cette Stratégie comprend l'identification des secteurs et secteurs secondaires prioritaires. On a sélectionné ces secteurs prioritaires et secteurs secondaires en se fondant sur :

- a) l'existence d'une demande potentielle de la part de la Chine pour les produits et services liés à ce secteur;
- b) une capacité de la part du Canada de répondre à cette demande;
- c) un intérêt de la part de l'industrie canadienne de répondre à cette demande.

La Stratégie de commerce comprend un certain nombre de stratégies de secteurs secondaires qui fournissent un aperçu de l'industrie au Canada, de sa structure, de ses forces et de ses faiblesses. Elle fournit aussi des renseignements sur les joueurs et partenaires principaux de cette industrie. Les stratégies des secteurs secondaires identifient aussi un certain nombre d'événements, d'activités et d'initiatives qui pourraient être utilisés pour appuyer les objectifs du Canada dans ces secteurs particuliers. L'horizon établi au début pour ces activités comprend l'EF 2006-2007 et l'EF 2007-2008. Ces activités se concentreront sur les objectifs suivants :

- a) augmenter la sensibilisation du potentiel qui existe en Chine dans un secteur particulier;
- b) augmenter la sensibilisation en Chine de l'expertise du Canada dans un secteur particulier ainsi que l'offre de fournir de l'information sur le potentiel offert par le Canada pour l'investissement étranger;
- c) assurer un accès juste et équitable au marché en Chine pour les exportateurs et les investisseurs canadiens.

Ces stratégies pour les secteurs secondaires ont fait l'objet d'un premier processus de consultation auprès de partenaires clés et associations de l'industrie. À l'heure actuelle, le MAECI est en train d'organiser un processus de consultation plus étendu qui devrait avoir lieu à la fin du printemps 2006. Un processus de consultation plus large et

bien ciblé devrait entraîner la validation de ces stratégies de secteurs secondaires et la Stratégie commerciale globale pour la Chine par l'industrie pertinente. Ces activités profiteraient alors d'un niveau élevé de crédibilité et de ralliement de la part du secteur privé.

À l'heure actuelle, le MAECI est en train de réviser comment mieux mesurer le rendement des différentes activités. Le déploiement de TRIO en Chine permettra la collecte de données à cette fin. Les missions en Chine se sont avérées des joueurs clés dans le cadre du développement de ces stratégies. Les éléments stratégiques convenus sont reflétés dans les plans d'affaires du DCI développés à la mission.

Recommandation 8 : *Le TCS devrait veiller à ce que les rapports sur les résultats et les mesures du rendement abordent les résultats à court, moyen et long termes attendus du programme. Dans le cadre de la mesure du rendement, le TCS devrait élaborer une stratégie pour faire en sorte que les entrées dans WIN et les autres systèmes (p. Ex., TRIO) sont aussi exactes que possible. Ce travail comportera l'émission de lignes directrices et instructions claires et d'une responsabilisation accrue des GPC et du gestionnaire régional du programme pour les exécuter.*

Les différentes sections du MAECI travaillent activement au développement d'un système détaillé pour la mesure du rendement de nos différentes missions à l'étranger. Ce système tiendra non seulement compte des données quantitatives, comme le nombre de pistes et le volume du commerce, mais aussi des données qualitatives. Dans le cas d'une nouvelle économie, comme celle de la Chine, où il est plus difficile de faire des affaires que dans une économie développée, il sera crucial d'être en mesure de tenir compte des données qualitatives dans le cadre du système de mesure du rendement. À cause de son environnement réglementaire et légal opaque, du rôle plus large encore joué par l'État ainsi que la complexité de son processus décisionnel, le marché de la Chine nécessitera probablement une intervention de la part de nos missions afin de se porter à la défense de la position du Canada et de défendre les intérêts des exportateurs et investisseurs canadiens. Comme une plus grande partie de nos ressources commerciales en Chine sont dévouées à ce genre d'activité, nous pourrons assurer qu'elles sont adéquatement représentées dans le système de mesure du rendement.

À l'exception de Taiwan, le déploiement de TRIO dans la Chine élargie sera achevé le 13 avril 2006. Le déploiement de TRIO à l'administration centrale débutera à la fin du printemps 2006. On prévoit que des stations de TRIO seront ensuite installées dans les divisions géographiques. Le déploiement à l'administration centrale devrait être

achevé d'ici la fin 2006. Le déploiement à l'administration centrale permettra l'interaction axée sur TRIO entre les missions et la division géographique.

Il est prévu que le déploiement du nouveau système de mesure du rendement sera déployé plus tard au cours de l'exercice financier 2006-2007 au fur et à mesure que le TRIO sera déployé. Le nouveau système de mesure sera lié à un programme complet de formation et à une série détaillée de directives qui permettront la prestation de données complètes et uniformes à l'administration centrale, produisant ainsi une mesure cohérente et uniforme du rendement de nos missions.

Ces initiatives de mesure, notamment le MARCUS et le Dashboard, sont des composantes vitales pour la mesure continue du rendement et une organisation axée sur les résultats.