

SERVICES ÉCONOMIQUES D'EDC

Glen Hodgson
Vice-président et économiste en chef adjoint

et
Todd Evans
Directeur de groupe, Services d'analyse et de prévision économiques *Septembre 2003*

Huitième article d'une série traitant du Canada et de l'économie mondiale

L'investissement direct étranger (IDE), créateur silencieux de la richesse canadienne

Sommaire

- Le modèle économique qui sous-tend l'IDE s'est fondamentalement transformé ces dernières années. Plutôt que de s'appuyer principalement sur les entrées d'IDE, qui ont créé une base d'usines manufacturières, les sociétés canadiennes, aujourd'hui, comptent sur l'IDE dans les deux directions pour construire des chaînes d'approvisionnement mondiales.
- Les entreprises canadiennes cherchent de plus en plus des occasions d'investissement en dehors du Canada. En fait, le Canada est peu à peu devenu un investisseur net d'IDE vers la fin des années 1990, poussé par le secteur des services financiers, et cette tendance se poursuit.
- Ce déplacement vers les chaînes d'approvisionnement mondiales a en fait résulté en ce que le Canada bénéficie de l'IDE dans les deux directions. Les investissements à l'étranger par les Canadiens, tout comme les investissements étrangers au Canada, créent de la richesse et stimulent le marché international, deux réalités dont EDC tient compte lorsqu'elle prend des décisions.

Introduction

Depuis près de 100 ans, les Canadiens comprennent mal l'impact de l'IDE sur le Canada, c'est-à-dire l'investissement sous forme de capital-actions effectué directement dans une entreprise étrangère, nouvelle ou déjà existante, par rapport à l'achat d'actions en bourse. Les entrées d'IDE et la souveraineté nationale ont fait l'objet de longs débats au fil des ans. Plus récemment, ces débats portent sur « l'évidage » de l'industrie canadienne. L'investissement à l'étranger est perçu comme « l'exportation d'emplois ».

En même temps, on ne se préoccupe guère des fondamentaux qui déterminent les raisons des entrées et, de plus en plus, des sorties d'IDE canadien. Examinons donc ces fondamentaux, car une transformation s'est produite quant à la façon dont l'IDE est utilisé par les Canadiens pour générer une richesse à long terme.

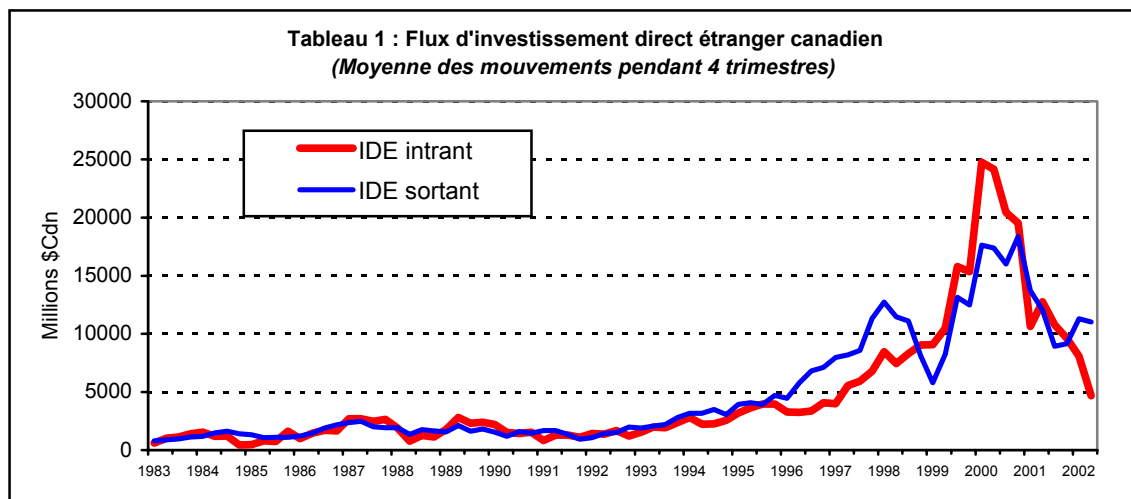
Chaînes d'approvisionnement mondiales : nouveau modèle d'IDE

La mondialisation a considérablement changé le paysage économique mondial. La libéralisation du commerce international, tant multilatéral que régional, facilite la spécialisation accrue de production par l'entremise de sources étrangères d'intrants plus diversifiées et dynamiques – ou ce qu'on appelle maintenant la chaîne d'approvisionnement mondiale de production. Les produits que nous utilisons aujourd'hui sont normalement le résultat d'investissement et de production dans plusieurs pays, seul l'endroit de l'assemblage final étant explicitement indiqué sur l'emballage.

L'Accord de libre-échange (ALÉ) entre le Canada et les États-Unis a joué un rôle déterminant dans le processus de mondialisation. L'ALÉ n'a pas été le premier grand accord de libre-échange régional, et on pourrait dire qu'il visait autant l'accès au marché et le règlement des différends que la baisse des tarifs douaniers entre les deux pays, étant donné que la plupart des biens manufacturés passaient déjà librement la frontière. Néanmoins, l'ALÉ a poussé les États-Unis et ses institutions politiques à libéraliser davantage le commerce international, créant ainsi des conditions favorisant l'élargissement du libre-échange régional (grâce à l'ALÉNA) et la libéralisation accrue du commerce multilatéral par la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). L'ALÉ et l'ALÉNA ont également motivé les autres pays et régions à adopter des politiques plus ouvertes de libre-échange et d'investissement.

Grâce au libre-échange, les entreprises canadiennes peuvent étendre de plus en plus leurs chaînes d'approvisionnement autour du monde, travaillant avec des partenaires étrangers afin d'optimiser leur position concurrentielle sur les marchés mondiaux. En rationalisant et en se spécialisant, elles cherchent à accroître leurs profits en mettant l'accent sur ce qu'elles savent mieux faire; elles peuvent ainsi accroître leur productivité, réduire leurs coûts et assurer le contrôle de la qualité. L'investissement étranger par les entreprises canadiennes et l'IDE entrant au Canada sont donc des compléments au commerce international et non des substituts. Ils constituent des outils fondamentaux que l'on utilise pour construire une chaîne d'approvisionnement mondiale.

Comme l'indique le tableau ci-dessous, les entreprises canadiennes dépendent de plus en plus de l'IDE dans les deux directions pour accélérer la transformation. La création d'une chaîne d'approvisionnement mondiale, où tous les composants s'intègrent logiquement, a poussé les entreprises canadiennes à investir des montants records à l'étranger durant les années 1990 et a également forcé les sociétés étrangères à investir des montants records au Canada.

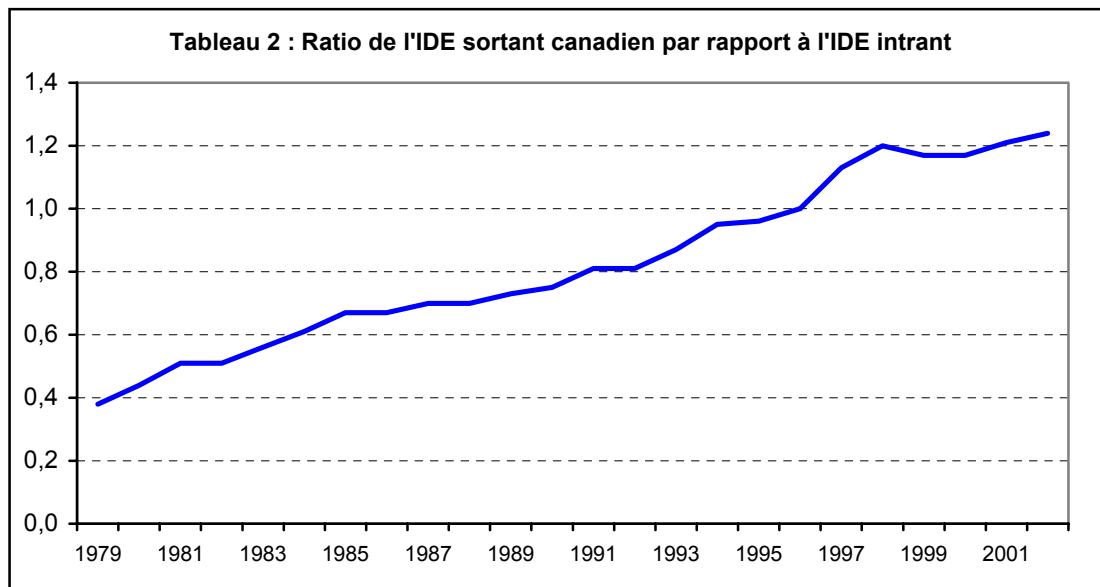


Source : Services économiques d'EDC, Statistique Canada.

Les flux d'IDE à l'échelle internationale ont ralenti depuis 2000 en raison du repli de l'économie mondiale et de l'incertitude croissante, et le Canada n'échappe pas à ce ralentissement. Les flux d'IDE devraient toutefois se stabiliser en 2003 et afficher de nouveau une modeste croissance en 2004, une fois que la reprise mondiale sera fermement établie.

Après s'être fortement appuyé sur les flux d'IDE pendant près d'un siècle, le Canada a changé de cap vers la fin des années 1990, devenant un investisseur net d'IDE (voir le tableau 2). Tel que mentionné dans un document précédent intitulé *Au-delà des fusions : la restructuration du système bancaire canadien*, qui se trouve sur le site Web d'EDC, la poussée de l'investissement canadien à l'étranger est alimentée par l'industrie des services financiers.

Une répercussion importante de ce glissement vers les chaînes d'approvisionnement mondiales comme principal modèle commercial est que le Canada bénéficie de l'IDE, peu importe la direction. Les entrées d'IDE stimulent l'investissement au Canada, créent des emplois et accroissent le commerce international avec les autres pays, ce qui entraîne de nombreuses retombées à long terme. C'est l'orientation que le Canada a toujours adoptée envers l'IDE. Les entrées d'IDE renforcent également les profits des sociétés étrangères effectuant l'investissement, qui s'attendent à ce que ces profits soient rapatriés à une date ultérieure.



Source : Services économiques d'EDC, Statistique Canada.

Les retombées pour le Canada découlant des sorties d'IDE ne sont pas aussi bien comprises, mais potentiellement beaucoup plus importantes. Les sorties d'IDE canadien non seulement génèrent des investissements et des emplois dans les économies étrangères et renforcent les profits pour les entreprises canadiennes mais font aussi augmenter les flux d'exportations canadiennes à très long terme, ce qui est encore plus important. Cet effet de création de commerce international important particulièrement lorsque les sorties d'IDE visent les pays en développement, tel que nous l'expliquons en détail ci-dessous. Les chaînes d'approvisionnement qui en découlent rendent les entreprises canadiennes plus efficaces et plus aptes à soutenir la concurrence sur les marchés internationaux.

Le vieux modèle d'IDE – les succursales

Comparons cette nouvelle conjoncture au vieux modèle d'IDE canadien. La description de notre secteur manufacturier comme économie dite « de succursales » a une connotation familière pour la plupart des Canadiens de plus de 30 ans. Elle décrivait bien la nature de l'assise manufacturière industrielle du Canada jusqu'à la fin des années 1980, mais elle n'a plus cours.

Cette économie était principalement le résultat de la politique commerciale, mise en œuvre au début du XX^e siècle, qui visait à favoriser les produits canadiens sur les biens importés pour établir l'assise industrielle du pays. La pierre angulaire de cette politique était le système de droits de douane qui faisaient grimper le coût des produits finis importés pour qu'ils soient moins concurrentiels sur le marché canadien. Toutefois, le résultat involontaire de cette politique de tarifs douaniers élevés a été d'encourager les capitalistes étrangers à contourner le protectionnisme en fondant des « succursales » manufacturières au Canada pour servir le petit marché intérieur du pays.

Les capitaux étrangers sont depuis longtemps un facteur du développement du Canada. Au début, des investisseurs en actions et en emprunts de Londres et de New York finançaient en grande partie notre infrastructure et notre développement industriel. Par contraste, l'IDE au Canada n'a débuté qu'après la Première Guerre mondiale et n'a fait l'objet de statistiques fiables que depuis 1930. Il a toujours été dominé par les capitaux américains; sa part d'origine britannique n'était que de 15 % environ dans les années 1930 et celle-ci a diminué progressivement dans les décennies suivantes avec la présence accrue des États-Unis dans l'économie mondiale.

Au début du XX^e siècle, les politiques commerciales protectionnistes ont eu trois conséquences principales qui ont permis d'attirer l'IDE. La première, la plus évidente, était le degré élevé de propriété étrangère du secteur manufacturier canadien. Avant 1967, près de 60 % de l'assise manufacturière du Canada appartenait à des étrangers. Quelques secteurs primaires qui ont de grands besoins en capitaux comme les secteurs minier et pétrolier étaient aussi à forte appartenance étrangère. En revanche, de nombreux autres secteurs – services financiers, vente au détail et commerce de gros, construction, services publics – étaient surtout d'appartenance canadienne.

La forte présence étrangère dans le secteur manufacturier et certains secteurs primaires a créé des préoccupations politiques quant à la souveraineté économique du pays, Une génération de nationalistes économiques interventionnistes, qui ont eu une grande visibilité et beaucoup d'influence dans le milieu des années 1960, est ainsi née. Rétrospectivement, il est ironique que le principe des nationalistes économiques ait consisté à se concentrer sur le symptôme – la forte proportion d'étrangers propriétaires de notre industrie – au lieu de corriger les fondamentaux des politiques commerciales protectionnistes qui facilitaient cette situation. Dans les années 1970, on a mis des obstacles à l'entrée de capitaux étrangers au Canada en créant un processus d'examen de l'investissement étranger, ce qui n'a fait qu'aggraver l'inefficacité de l'économie canadienne. D'autres politiques comme l'intervention de l'État dans le secteur pétrolier étaient en grande partie inspirées par des préoccupations politiques au sujet de la propriété étrangère « excessive ».

La deuxième conséquence majeure de la politique commerciale canadienne d'avant-1989 a été l'inefficacité relative du secteur manufacturier canadien. Comme les succursales avaient été créées pour servir un marché intérieur de moins de 25 millions de consommateurs, elles atteignaient rarement leur taille optimale. Les unités de production situées au Canada avaient des possibilités limitées de production en exclusivité mondiale ou régionale. Par conséquent, les exportations canadiennes étaient

toujours à forte composante de ressources, tandis que nos importations étaient généralement à forte composantes de biens d'équipement. L'activité de R.-D. et le taux de croissance de la productivité du Canada accusaient un sérieux retard sur les tendances internationales.

Une troisième conséquence a été l'essor international très limité des entreprises canadiennes puisque peu d'entre elles possédaient la masse critique de capitaux, de compétences et de produits ou services nécessaires pour se lancer sur les marchés mondiaux. À la fin des années 1970, quand les ouvrages populistes sur l'économie et la politique tournaient autour de l'émergence des multinationales, celles d'origine canadienne étaient rares (on pense à Alcan, Bata, Canadien Pacifique, Moore ou Brascan), et elles se trouvaient en général dans l'industrie primaire ou bénéficiaient d'un créneau restreint.

La forte dépendance envers l'entrée d'IDE a entraîné également des effets macroéconomiques, notamment un déséquilibre structurel dans la balance des paiements du Canada, et le déficit chronique du compte courant, en partie en raison des sorties nettes de dividendes, de remises de fonds et de profits liés à l'investissement étranger au Canada.

Ainsi, le modèle de succursales issu du protectionnisme commercial au début du XX^e siècle a créé l'inefficacité dans l'échelle de production, la faiblesse relative de la productivité et de l'innovation, et a fait bien peu pour encourager les multinationales canadiennes. Heureusement, nous avons évolué et avons délaissé ce modèle d'IDE désuet.

Qu'en est-il de la « désindustrialisation » ?

Certaines acquisitions étrangères au Canada qui ont connu un grand retentissement ont soulevé des préoccupations quant à la « désindustrialisation » du pays. Une mise au point s'impose. Premièrement, comme nous venons de le voir, l'assise industrielle au Canada dépend de l'investissement étranger depuis le début du XX^e siècle. Si une « désindustrialisation » généralisée est en cours, elle a commencé il y a plus de 80 ans.

Deuxièmement, selon des données de Statistique Canada sur les entrées et les sorties d'IDE, treize secteurs sur dix-sept avaient enregistré en 1987 des entrées nettes d'IDE. De 1987 à 2002, les niveaux tant des entrées que des sorties d'IDE ont augmenté considérablement et, bien que la plupart des secteurs connaissent encore des entrées nettes d'IDE, la taille du déficit (stock d'entrée supérieur au stock de sortie) a chuté de façon importante dans presque tous les secteurs. À cet égard, l'industrie canadienne des services financiers est un cas à part. En effet, au cours de la dernière décennie, les sorties d'IDE ont dépassé nettement les entrées, de plus de 100 milliards de dollars, les États-Unis étant la principale cible de ces investissements. Globalement, les données sectorielles n'appuient pas la thèse d'une « désindustrialisation » plus prononcée.

Troisièmement, le secteur de l'énergie, où les préoccupations ont été exprimées avec le plus de force, appartenait entièrement à des intérêts étrangers à la fin des années 1960. Si des sociétés d'énergie canadiennes ont vu le jour, c'est en partie grâce à la commercialisation du gaz naturel et aux interventions des gouvernements. Les intérêts étrangers dans ce secteur ont plus que doublé depuis 1987, pour atteindre un niveau

très élevé (47,5 milliards de dollars), mais les investissements canadiens à l'étranger de 1987 à 2001 se sont multipliés presque par cinq, passant à 28,3 milliards. Compte tenu de ces données, les plaintes en provenance du secteur de l'énergie quant à la croissance des intérêts étrangers au Canada semblent un brin ironique.

On continuera de ramener la thèse de la « désindustrialisation » chaque fois que se produira une acquisition médiatisée d'actifs canadiens. La perte d'emplois, notamment d'employés de bureau bien payés dans les sièges sociaux, est toujours regrettable et pourrait avoir une certaine incidence à plus long terme sur les activités créatrices de richesses comme la R-D dans des cas bien particuliers. Toutefois, ce serait encore plus dommage si les inquiétudes à propos de la « désindustrialisation » donnaient lieu à des interventions gouvernementales qui diminueraient la capacité du Canada à développer et à maintenir les chaînes d'approvisionnement mondiales naissantes.

Évaluation de l'incidence de l'IDE sur le commerce extérieur

Selon une étude économique réalisée par l'OCDE, l'IDE et le commerce extérieur sont intimement liés.¹ L'auteur estime que chaque dollar investi à l'étranger génère deux dollars en exportations additionnelles dans le pays d'origine. Au début, les exportations du pays investisseur augmentent, de même que les importations de l'autre pays. Par exemple, lorsque l'IDE sert à construire ou à agrandir des installations de production, le pays investisseur exporte aussi des biens d'équipement dans le pays concerné. À la longue, la stimulation initiale des exportations attribuable à l'investissement réalisé par la société tend à décroître une fois que les travaux sont terminés. Les échanges globaux entre les deux pays seront toutefois plus élevés, grâce à la hausse du PIB et au renforcement des liens commerciaux entre les deux économies.

Le document de l'OCDE indique aussi que cet effet multiplicateur des échanges est plus fort dans les pays en développement que dans les pays industrialisés plus avancés. En effet, les flux d'IDE dans les pays en développement pourraient générer à terme une augmentation des exportations dans le pays investisseur équivalente à 3 à 6 fois l'investissement initial. En revanche, l'IDE dans les économies industrialisées avancées comme les États-Unis et l'Europe de l'Ouest ne fait pas augmenter les échanges d'autant, tout simplement parce que ces économies sont déjà relativement ouvertes et profitent des gains d'efficacité découlant du commerce extérieur. Résultat, l'effet multiplicateur de l'IDE sur les exportations est habituellement inférieur à un dans ces pays.

Pour ce qui est du Canada, les données indiquent que l'IDE vers les États-Unis entraîne des ventes supplémentaires vers ce pays, correspondant toutefois à seulement environ 60 % de l'investissement initial. En revanche, l'effet multiplicateur des exportations associé à l'IDE canadien dans les pays en développement a tendance à être beaucoup plus élevé, les retombées étant réparties sur plusieurs années. Pourquoi? Parce qu'il est plus probable que ces investissements servent à produire des exclusivités mondiales et que les nouvelles installations sont utilisées pour distribuer les produits dans le monde entier. De plus, les infrastructures locales dans les pays en développement qui reçoivent l'investissement sont peut-être moins développées, ce qui nécessite des investissements additionnels de la part du pays d'origine, notamment dans les services de consultation.

¹ FONTAGNÉ, Lionel. *L'investissement étranger direct et le commerce international : sont-ils complémentaires ou substituables?*, document de travail 1999/3, Direction de la science, de la technologie et de l'industrie, OCDE, octobre 1999.

Il est essentiel pour une organisation comme EDC de comprendre et d'évaluer les effets de l'IDE sur le commerce extérieur. Nous avons donc intégré les estimations de l'incidence de l'IDE sur le commerce extérieur présentées ci-dessus à notre méthode d'évaluation des retombées des transactions facilitées par EDC pour le Canada. Nous estimons qu'en moyenne les retombées des exportations, de l'IDE canadien vers des pays industrialisés avancés ainsi que de l'IDE vers le Canada sont plus ou moins les mêmes. Toutes ces activités ont un effet multiplicateur moyen des exportations de 0,6, soit 60 cents en exportations additionnelles pour chaque dollar investi. En comparaison, à cause de l'effet de création des échanges qu'ils supposent, les investissements directs canadiens dans des pays en développement entraînent des retombées beaucoup plus importantes pour le Canada; selon des estimations conservatrices, l'effet multiplicateur des exportations serait de 2,0, soit de deux dollars en exportations additionnelles pour chaque dollar investi.

Conclusion

L'investissement direct étranger est au cœur du développement économique du Canada depuis près d'un siècle. Le modèle économique à la base de cet IDE s'est transformé radicalement ces dernières années, passant d'une économie de filiales axée sur les entrées d'IDE à des chaînes d'approvisionnement mondiales, qui s'appuient sur l'IDE dans les deux sens.

L'une des principales conséquences de cette réorientation vers un modèle économique fondé sur les chaînes d'approvisionnement mondiales est que le Canada profite de l'IDE, peu importe dans quel sens il est fait. Tant l'investissement canadien à l'étranger que l'investissement étranger au Canada génèrent des échanges additionnels et créent de la richesse pour la nation, une donnée qu'EDC a intégrée dans son processus décisionnel.

Les vues exprimées sont celles des auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue d'Exportation et développement Canada.