

# Investissements directs étrangers et stratégies industrielles et commerciales : le dilemme canadien

Rodrigue Tremblay

Volume 48, Number 2, July–September 1972

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1003706ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1003706ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Tremblay, R. (1972). Investissements directs étrangers et stratégies industrielles et commerciales : le dilemme canadien. *L'Actualité économique*, 48(2), 226–253. <https://doi.org/10.7202/1003706ar>

# Investissements directs étrangers et stratégies industrielles et commerciales: le dilemme canadien\*

## I — VUE GLOBALE DU PHÉNOMÈNE

La question des relations économiques entre les États-nations soulève de vieux dilemmes qui n'ont jamais été résolus de façon satisfaisante, à la fois sur le plan théorique et sur le plan pratique. La preuve étant que nous nous retrouvons au Canada aux prises avec une double controverse, soit celle qui consiste à savoir si les activités économiques sur cette partie du continent doivent demeurer ou redevenir la seule prérogative des firmes contrôlées par des Canadiens et celle qui consiste à savoir si le concept même d'un État-nation canadien ne doit pas être remis en cause pour tenir compte de façon plus explicite des problèmes de stabilisation conjoncturelle d'une région comme le Québec dont la main-d'œuvre est en grande partie immobile au plan géographique.

Alors que le développement économique se conçoit de plus en plus dans le reste du monde comme un effort qui doit être poursuivi sur le plan commercial comme sur le plan industriel dans le cadre d'un regroupement de pays politiquement souverains mais intégrés économiquement à d'autres économies, on ne peut s'empêcher de ressentir au Canada une certaine sensation de dépassement. Si nous laissons de côté la question du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, pour nous attarder plus spécifiquement au nationalisme éco-

\* Communication présentée au sixième congrès annuel de l'Association canadienne d'Économie, Montréal, 1972.

nomique et au cloisonnement des marchés nationaux comme fondements d'une stratégie de développement, afin d'écartier les dangers que les firmes multinationales font supposément courir à l'indépendance nationale et à la croissance à long terme de l'économie, il est difficile de ne pas avoir l'impression que le Canada est un des rares pays industrialisés qui n'a pas encore résolu les dilemmes inhérents à ses relations économiques internationales.

Les contradictions dans lesquelles le Canada se débat ne sont sûrement pas étrangères pour une bonne part à un flottement dans les objectifs depuis les tout débuts de la Confédération. Par obligation une économie ouverte, le Canada possède néanmoins une des politiques tarifaires les plus protectionnistes parmi les pays industrialisés ; doté d'une infrastructure manufacturière, il ne jouit plus, par contre, d'aucun accès privilégié sur des marchés à structure de demande comparable pour l'écoulement de ses produits manufacturés ; doté, d'autre part, d'une *National Policy* depuis 1879 essentiellement orientée vers la maximisation de la croissance du produit national brut plutôt que celle du revenu par habitant et caractérisée par un protectionnisme douanier allié à une politique de porte ouverte à l'endroit de l'immigration des capitaux et des hommes, le Canada voit sa population s'orienter vers d'autres objectifs comme la nécessité de combattre la pauvreté, d'assurer à tous un niveau de vie élevé, tout en réduisant la pollution du milieu et en améliorant le mode de vie.

La *National Policy* de 1879 est de moins en moins satisfaisante aux yeux de plusieurs Canadiens pour trois raisons distinctes.

En premier lieu, l'objectif des milieux politiques d'un *peuplement* rapide et pratiquement à tout prix de vastes espaces canadiens n'est plus partagé par l'ensemble de la population. En d'autres termes, le désir de refaire au Canada une réplique miniature des États-Unis est de moins en moins intense.

En deuxième lieu, il est devenu de plus en plus évident qu'il existe une relation de cause à effet entre l'ancienne *National Policy* et le degré de *propriété étrangère* dans le secteur manufacturier. Le protectionnisme au chapitre des produits et le libéralisme à l'endroit de la mobilité des *facteurs de production* encouragent la mise sur pied de petites entreprises qui fonctionnent avec des coûts de pro-

duction unitaires élevés et qui sont donc particulièrement vulnérables à un effort d'intégration et de fusion de la part de grandes entreprises étrangères mieux équipées sur le plan technologique, administratif et de la mise en marché ; et qui plus est, les entreprises étrangères qui acquièrent les entreprises canadiennes, ou bien perpétuent le commerce sur un axe est-ouest tel que voulu par les impératifs politiques, sans susciter de gains de productivité appréciables, ou bien réorientent les flux commerciaux dans une direction nord-sud malgré les barrières tarifaires et à l'encontre de la *National Policy*.

En troisième lieu, le protectionnisme douanier lui-même a subi une érosion continuelle, surtout depuis 1945, sous la poussée des développements technologiques dans la production et les transports, de sorte que l'objectif d'une croissance économique à long terme axée sur l'*industrialisation autocentrée* risque d'être remis en question par un déplacement de la nouvelle structure économique vers le secteur primaire. C'est la peur atavique de voir les Canadiens devenir des scieurs de bois et des porteurs d'eau pour les États-Unis, d'où le besoin évident d'une industrialisation ouverte sur de plus vastes marchés ou d'un retour à un protectionnisme plus serré et plus étendu.

#### a) *Une nouvelle stratégie industrielle pour le Canada ?*

On peut donc établir sans trop d'incertitude que l'évolution des événements et des esprits a rendu quelque peu périmée la stratégie de développement du Canada, telle que conçue dans le cadre de l'ancienne *National Policy*. Cette stratégie industrielle a pu dans le passé, en rendant captifs les marchés intérieurs, attirer les capitaux étrangers et les immigrants mais en ce faisant, elle a confiné l'économie canadienne à des niveaux de productivité et de revenus relativement bas et à des prix relativement élevés par rapport à ceux de l'économie américaine<sup>1</sup> ; elle a de plus encouragé un processus inexorable et continu de prise de contrôle des secteurs dynamiques de l'économie canadienne par des entreprises multinationales, lesquelles sont mues par la double motivation de rentabiliser les avantages exclusifs qu'elles détiennent dans le domaine technologique et

1. Cf. sur ce point, H.E. English, *Industrial Structure in Canada's International Competitive Position*, Montréal, 1964.

de consolider des marchés en produisant sur place<sup>2</sup>. De là découle pour le Canada le besoin de s'interroger sur la possibilité d'élaborer une *nouvelle stratégie industrielle* qui soit mieux adaptée aux conditions économiques modernes et qui reflète explicitement les besoins d'une population stable et affluente, davantage désireuse de participer à la mise en valeur de ses ressources et au développement des secteurs économiques à haute technologie, secteurs où se recréent continuellement les avantages comparatifs des économies.

b) *Dangers de sous-estimer les avantages du mode actuel de développement*

Avant même de revoir de façon critique les différents types de stratégie industrielle qui sont théoriquement accessibles au Canada dans cette dernière partie du vingtième siècle, il n'est sans doute pas superflu de rappeler les avantages appréciables que l'économie canadienne a retirés de la stratégie des marchés intérieurs captifs et de l'investissement direct étranger. Nous excluons pour le moment l'investissement direct étranger dans le secteur des ressources naturelles, de même que les établissements étrangers établis au Canada en vue surtout de l'exportation vers les marchés extérieurs. Quoique le recours à des filiales de grandes sociétés étrangères comporte des désavantages plus ou moins sérieux, comme le fait d'*adapter la technologie* plutôt que de la développer sur place, de pouvoir contourner certaines réglementations gouvernementales et d'encourager une certaine « cartélisation » des marchés internationaux, il faut se rappeler, tout d'abord, que l'objectif canadien a été une *industrialisation introvertie* à partir de l'argument de la protection tarifaire des industries naissantes. En autant donc que le secteur manufacturier canadien s'est développé derrière une protection tarifaire effective, comme ce fut en toute vraisemblance le cas<sup>3</sup>, cette industrialisation n'était donc pas orientée vers les marchés extérieurs et la « cartélisation » des marchés internationaux par des oligopoles établis au Canada ne pouvait nuire sur une haute échelle aux exportations canadiennes de produits manufacturés, dont les coûts de production

2. R.J. Wonnacott et P. Wonnacott, *Free Trade Between the United States and Canada*, Harvard University Press, 1967 et R.F. Mikesell, « Decisive Factors in the Flow of American Investment », *Economia Internazionale*, août 1967.

3. J.H. Dales, *The Protective Tariff in Canada's Development*, chap. 6, Toronto, 1966.

étaient par définition plus élevés qu'ailleurs. Quoique l'on puisse discuter du bien-fondé de l'objectif même d'une industrialisation derrière des barrières tarifaires, puisqu'il a pu conduire à une réduction du niveau de vie des populations existantes dans le but de créer des occasions d'emplois pour encourager l'immigration, il n'en demeure pas moins que cet objectif d'industrialisation et de peuplement, tout politique qu'il fut, a été atteint.

En termes économiques, il semble cependant que les industries naissantes canadiennes ont eu tendance à prolonger leur enfance et à retarder la satisfaction du test Mill-Bastable de la vente aux cours mondiaux et de la réalisation de bénéfices sociaux supérieurs aux pertes<sup>4</sup>, mais on peut argumenter que l'investissement direct étranger a minimisé les effets des tarifs canadiens tout en contribuant à l'industrialisation de l'économie canadienne. En effet, le protectionnisme douanier n'a pas seulement encouragé une industrialisation introvertie, mais a transformé le Canada en un spécialiste de l'adaptation technologique. On peut soulever l'hypothèse que le fait d'avoir eu un accès rapide à la technologie la plus avancée par le truchement de l'investissement direct étranger<sup>5</sup>, a permis au Canada de minimiser les baisses de productivité et de niveau de vie découlant des tarifs et que cet accès à la technologie internationale a contribué à réaliser le deuxième objectif politique d'un peuplement rapide en rendant, pour des raisons d'écart de revenu, l'émigration moins attrayante. Puisque les filiales canadiennes de sociétés étrangères opèrent à des niveaux d'efficacité plus élevés que ceux des entreprises sous contrôle canadien<sup>6</sup>, il existe une forte présomption que l'investissement direct étranger a minimisé les effets négatifs des politiques tarifaires canadiennes et de l'étroitesse du marché intérieur sur le niveau de vie. Et il n'est nul besoin pour cela de faire appel au seul avantage classique de l'investissement direct que lui assignent les analyses de statique comparée, avantage qui consiste à

4. M.C. Kemp, « The Mill-Bastable Infant Industry Dogma », *Journal of Political Economy*, vol. 68, février 1960.

5. H.C. Eastman, « The Canadian Tariff and the Efficiency of the Canadian Economy », *American Economic Review*, mai 1964, pp. 437-448, et A. Maddison, « Productivity in an Expanding Economy », *Economic Journal*, sept. 1952, pp. 584-594.

6. A.E. Safarian, *Foreign Ownership of Canadian Industry*, McGraw Hill, Toronto, 1966 ; Safarian, « The Performance of Foreign-owned Firms in Canada », Canadian-American Committee, 1969 ; A. Raynauld, « La Propriété et la performance des entreprises établies au Québec », *Études Internationales*, mars 1971.

accroître la productivité en élevant la productivité marginale du travail et en réduisant le taux de rendement des capitaux existants <sup>7</sup>.

Par conséquent, les flux technologiques qui ont accompagné l'investissement direct étranger au Canada ont fait en sorte que l'hypothèse de l'identité internationale des fonctions de production, que l'on retrouve dans la plupart des modèles du commerce international malgré son irréalisme patent, fut effectivement réalisée pour le Canada. En autant que la création de marchés captifs a attiré au Canada des filiales de grandes entreprises étrangères pour produire des biens que ces entreprises produisaient déjà dans leur pays d'origine, on peut dire que cet apport a permis au Canada de maintenir le moins inefficacement possible des secteurs protégés et de réduire au minimum l'écart technologique qui aurait pu se développer entre le Canada et les États-Unis. C'est là, à notre avis, un des aspects dynamiques les plus importants de la relation entre l'industrialisation et l'investissement direct étranger au Canada. Nous y reviendrons plus loin en analysant le caractère complémentaire ou substitut de l'investissement direct étranger et les flux commerciaux.

c) *Corollaire de la relation tarifs-investissements directs étrangers*

Quoique nous n'ayons pas établi que la création de marchés captifs dans le secteur secondaire fut la seule cause ou même la cause principale de l'investissement direct étranger dans ce secteur, puisque d'autres facteurs comme les avances technologiques des grandes entreprises multinationales et des coûts de main-d'œuvre favorables pourraient quand même justifier l'investissement direct étranger en situation de libre échange, il n'en demeure pas moins que l'analyse précédente indique que le moyen le plus rapide de réduire non seulement les flux mais aussi le stock d'investissements directs étrangers au Canada consisterait à abolir les tarifs douaniers <sup>8</sup>.

7. Il faut remarquer qu'en statique comparée, les nouveaux investissements étrangers transfèrent d'autant plus de revenus des capitalistes étrangers aux propriétaires nationaux de facteurs de production que la proportion de propriété étrangère du stock de capital est plus élevée au départ.

8. Selon un modèle intéressant de A. Schmitz et P. Helmberger, « Factor Mobility and International Trade : the Case of Complementarity », *American Economic Review*, sept. 1970, pp. 761-767, les mouvements internationaux de capitaux et les exportations de produits primaires et de produits manufacturés primaires seraient

(suite page suivante)

On peut être plus ou moins catégorique sur ce point, selon que la réduction tarifaire serait unilatérale ou s'accompagnerait d'une abolition réciproque des tarifs américains à l'endroit des produits canadiens. Même en supposant que le taux de change s'ajuste vers le bas, l'élimination unilatérale des tarifs canadiens devrait inciter les entreprises multinationales à desservir le marché canadien à partir de leurs usines américaines. Les enquêtes à ce sujet sont unanimes à prédire une telle contraction des investissements directs étrangers au Canada dans le secteur manufacturier lorsque les coûts de transport ne sont pas un facteur déterminant de localisation à proximité des marchés<sup>9</sup>. Par contre, la réduction réciproque des tarifs entre le Canada et les États-Unis<sup>10</sup>, compte tenu de la forte présence étrangère dans le secteur manufacturier canadien, ne réduirait pas de façon substantielle l'investissement direct étranger au Canada, à moins que la rationalisation de l'échelle de production des filiales canadiennes pour le marché nord-américain ne comporte des coûts suffisamment importants pour neutraliser l'attrait qu'exerce le Canada au chapitre des coûts en main-d'œuvre<sup>11</sup>.

d) *L'environnement économique et l'investissement direct étranger*

On peut donc mettre en doute la tendance à considérer l'investissement direct étranger au Canada comme un phénomène qui peut s'analyser isolément de l'environnement économique général en alignant de façon comptable tous les inconvénients et avantages possi-

---

complémentaires, tandis que la même relation avec les exportations de produits manufacturés secondaires en serait une de substitution.

Voir aussi : J.J. Rakowski, « Capital Mobility in a Tariff-Ridden International Economy », *American Economic Review*, sept. 1970, pp. 753-760 ; T. Horst, « The Industrial Composition of U.S. Exports and Subsidiary Sales to the Canadian Market », *American Economic Review*, mars 1972, pp. 37-45.

9. M.E. Kreinin, « Freedom of Trade and Capital Movement — Some Empirical Evidence », *Economic Journal*, déc. 1965. On peut ajouter qu'un tarif doit être établi sur des produits qui font un usage intensif du facteur de production que le pays veut attirer. En conséquence, si l'on considère que la mobilité internationale des entreprises est dommageable au Canada, l'abolition des tarifs sur les produits des entreprises contrôlées de l'étranger aura pour effet de réduire à la fois la production et la participation étrangère dans ces secteurs.

10. R.J. Wonnacott et P. Wonnacott, *op. cit.*, p. 210.

11. Avec l'entrée de la Grande-Bretagne dans le Marché commun européen, l'accès privilégié aux marchés du Commonwealth que recherchaient certaines sociétés étrangères en s'implantant au Canada perdra de son importance et réduira d'autant les investissements directs étrangers au Canada.

bles rattachés à ce mode d'entreprise. Et ce serait là le premier reproche que l'on pourrait formuler à l'endroit de l'étude du groupe de travail du gouvernement canadien sur les investissements directs étrangers au Canada<sup>12</sup>. En effet, en ne privilégiant qu'une des dimensions des relations économiques internationales du Canada, soit les opérations des filiales canadiennes de sociétés industrielles étrangères, en plus de laisser clairement entendre que la propriété et le contrôle des autochtones sont des fins en soi dont on ne doit s'écarter qu'en des circonstances particulières<sup>13</sup>, l'étude gouvernementale introduisait dans son optique de base les éléments mêmes de ses conclusions. Car, si les avantages économiques présumés des investissements directs étrangers sont difficilement quantifiables et s'expriment plutôt en des termes généraux, les inconvénients sont beaucoup plus évidents, et lorsqu'on oublie d'en faire une juste pondération, leur simple énumération tient lieu d'analyse.

Si on avait reconnu au départ que la stratégie industrielle du Canada basée sur le protectionnisme douanier et la mobilité internationale des facteurs de production, telle qu'introduite en 1879, était au centre même de l'importance de la présence des grandes entreprises multinationales au Canada, il aurait été nécessaire d'analyser les questions soulevées par le Rapport Gray dans le cadre de l'équilibre général et non pas seulement dans celui de l'équilibre partiel<sup>14</sup>.

En supposant que le Canada recherchera dans l'avenir un taux de croissance économique qui soit au moins suffisamment rapide

12. *Investissements étrangers directs au Canada*, Gouvernement du Canada, Information Canada, Ottawa, 1972.

13. La version préliminaire du Rapport Gray, comme il fut désigné en l'honneur du ministre qui avait été chargé du projet, était explicite à ce sujet : « Ces dernières (propositions) découlent de notre désir évident d'en arriver à une expansion du financement intérieur et à l'extension du contrôle autochtone, en tant que fin en soi... ». *Le Rapport Gray sur la maîtrise économique du milieu national*, Leméac/Le Devoir, 1971, p. 50.

14. Sur ce point, il est assez ironique dans la perspective canadienne que les récents développements théoriques en vue d'une théorie de l'investissement direct international reposant sur le postulat d'une substitution entre les exportations et l'investissement direct international, suggèrent que ce sont les pays exportateurs d'investissements directs qui accroîtraient leur bien-être en prélevant une taxe optimale sur les revenus des investissements directs faits à l'étranger. Cf. M.C. Kemp, « Gains from International Trade and Investment », *American Economic Review*, sept. 1966 ; R.W. Jones, « International Capital Movements and the Theory of Tariffs and Trade », *Quarterly Journal of Economics*, fév. 1967 ; J.J. Rakowski, « Capital Mobility in a Tariff-Ridden International Economy », *American Economic Review*, sept. 1970.

pour absorber les accroissements normaux du volume de la main-d'œuvre disponible, la recherche d'une stratégie industrielle différente de l'ancienne *National Policy* aurait exigé une évaluation détaillée des avantages comparatifs de l'économie canadienne, non pas seulement dans une optique statique mais aussi et peut-être surtout dynamique. Cette évaluation des avantages comparatifs de l'économie canadienne aurait été confrontée avec les possibilités commerciales qui s'offrent au Canada et aurait été complétée par une identification du rôle positif ou négatif, selon le cas, que l'investissement direct étranger est susceptible de jouer dans le processus de croissance.

## II — LES INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS

### ET LES TYPES POSSIBLES DE STRATÉGIE INDUSTRIELLE

Considérons dès maintenant les principaux types de stratégie industrielle que le Canada peut envisager, en ignorant temporairement la situation de fait que représente le stock des investissements étrangers présentement au Canada<sup>15</sup>. Ces stratégies peuvent se grouper, à notre avis, en trois catégories.

1) Une première stratégie, que l'on retrouve avec des variantes en Suède et au Japon, favorise la production nationale et l'échange des produits, tout en décourageant la mobilité internationale des facteurs de production.

2) Une deuxième stratégie dont le Canada s'est fait le protagoniste, privilégie la production nationale et la mobilité internationale des facteurs de production tout en ralentissant l'échange international des produits, surtout les produits du secteur secondaire.

3) Finalement, une troisième stratégie globale de développement pour une économie industrialisée consiste à encourager la production internationale<sup>16</sup> des marchandises et la mobilité des produits et des facteurs de production ; cette dernière stratégie est celle des économies intégrées au plan international ou régional selon le modèle des économies de la Communauté économique européenne et des États-Unis, entre autres.

15. Valeur et proportion des corporations canadiennes appartenant à raison de 50 p.c. ou plus par rapport au total des entreprises non financières en 1968 : 39,675 millions de dollars et 39.6 p.c. *Investissements étrangers...*, op. cit., p. 18.

16. La production internationale se distingue de la production nationale en ce qu'elle est réalisée par des firmes multinationales intégrées verticalement.

Le passage de la stratégie n° 2 à la stratégie n° 3 consisterait, pour le Canada, à élever le niveau de transformation des ressources canadiennes au pays même et à obtenir l'entrée en franchise de ces produits aux États-Unis, tout en encourageant une rationalisation de la production industrielle pour l'ensemble du continent nord-américain par des réductions réciproques de tarifs douaniers et par des ententes bilatérales dans le secteur industriel établies selon le modèle de l'accord canado-américain sur l'industrie de l'automobile.

Par contre, le passage de la stratégie n° 2 à la stratégie n° 1 consisterait à réduire l'établissement de succursales d'entreprises étrangères au Canada et à encourager les échanges commerciaux en réduisant la protection tarifaire dont jouissent les produits finis de beaucoup d'industries canadiennes de fabrication secondaire. En fait, on retrouve à maints endroits du Rapport cette nostalgie classique à la Smith et à la Ricardo de voir le commerce des produits se substituer à la mobilité des facteurs de production. Tout est mis en œuvre dans le rapport, en effet, pour créer l'impression que la mobilité des capitaux autonomes entre le Canada et les États-Unis n'est pas souhaitable. Tantôt, c'est le volume des épargnes qui est suffisant ; tantôt c'est la nécessité d'améliorer les marchés de capitaux canadiens pour rendre inutile la *médiation financière internationale* ; tantôt encore, c'est la nécessité de ne pas importer la *technologie et les méthodes de gestion* incorporées à la firme multinationale, mais de le faire par l'achat de brevets et de biens d'équipement et par le recours direct à des sociétés de gestion. *S'il existait un moyen peu coûteux de transférer en des mains canadiennes le stock des investissements directs étrangers au Canada de sorte que seuls les flux annuels de capitaux puissent faire l'objet d'une réglementation, le ton du rapport indique que ce serait là la stratégie industrielle souhaitée pour le Canada, soit une désintégration de l'économie canadienne de l'économie américaine au chapitre des facteurs de production et présumément une libéralisation des échanges. Il faudrait alors quand même établir que les importations de capitaux au Canada, à la fois directs et de portefeuille, ne sont plus nécessaires. Cependant, puisque le problème des investissements directs étrangers n'est pas avant tout un problème de flux annuels qui peuvent être facilement ralentis et remplacés, mais est fondamentalement un problème de stocks puisqu'il s'agit de rentabiliser pour l'économie*

canadienne son secteur secondaire, y compris les 60 p.c. sous contrôle étranger, la conclusion implicite de l'étude consiste finalement à rendre inéluctable, dans la logique du rapport, l'adoption d'une quatrième stratégie de développement :

a) *La stratégie industrielle cachée du Rapport Gray*

La question des investissements directs étrangers au Canada, telle qu'elle est traitée dans le Rapport Gray, conduit inévitablement à des *contradictions* si les deux objectifs d'une position concurrentielle accrue pour les produits manufacturiers canadiens sur les marchés extérieurs et d'une réduction du contrôle étranger des entreprises canadiennes sont poursuivis simultanément. D'une part, en effet, toute mesure visant à décourager l'arrivée ou l'expansion des investissements de sociétés étrangères au Canada incitera ces sociétés à exporter au Canada les produits qu'ils fabriquent chez eux, de sorte que les marchés canadiens devront être *davantage* protégés pour permettre à des entreprises autochtones d'occuper les lieux :

« Il faut admettre, par exemple, qu'un fabricant étranger auquel on interdit de venir produire au Canada peut être capable d'y exporter. »<sup>17</sup>  
 « S'il était possible d'élaborer une stratégie industrielle... cela faciliterait le recours à l'intervention administrative pour favoriser le lancement de compagnies sous contrôle canadien dans les nouvelles industries naissantes... — Cette politique nécessiterait probablement le maintien d'une protection douanière contre les importations pendant un certain temps. Du fait qu'il y aurait un double mur de protection contre l'investissement étranger direct et contre l'importation... »<sup>18</sup>

D'autre part, puisque le commerce des produits manufacturés connaît à travers le monde un essor plus rapide que celui des produits issus des ressources naturelles et puisque les termes d'échange ont tendance à se détériorer pour les pays exportateurs de matières premières, on reconnaît qu'il est impérieux que le Canada accroisse ses exportations de produits manufacturés :

« S'il y avait au Canada une structure tarifaire moins protectionniste et un milieu plus concurrentiel, les frais de fabrication s'en trouveraient réduits »<sup>19</sup>.

17. *Investissements étrangers directs au Canada*, op. cit., p. 494.

18. *Op. cit.*, p. 494.

19. *Op. cit.*, p. 461.

## INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS

« Si le Canada ne met pas en œuvre dans une plus large mesure son potentiel particulier en réduisant les coûts pour être en mesure d'exporter plus de produits manufacturés, il risque de ne pas porter à son maximum son potentiel d'un niveau de vie élevé... »<sup>20</sup>

Or, ce sont précisément les filiales canadiennes de sociétés étrangères qui non seulement servent de canaux principaux pour les exportations canadiennes de produits manufacturés, mais qui orientent de plus en plus leurs exportations totales vers des exportations de produits manufacturés en rationalisant et en spécialisant de plus en plus les produits des différentes filiales pour l'ensemble du marché nord-américain et des autres marchés extérieurs, plutôt que de ne desservir que les seuls marchés captifs canadiens selon la logique de l'ancienne *National Policy*. En effet, même si nous excluons les exportations canadiennes attribuables à l'accord canado-américain sur l'automobile, lesquelles ont fait un bond phénoménal de 230 millions de dollars en 1965 à 4,100 millions en 1971 (une augmentation de 1,700 p.c.), l'évolution de la composition des exportations des filiales canadiennes évolue plus rapidement vers des exportations de produits manufacturés que celle du total des exportations canadiennes.

**Tableau 1**  
**Investissements étrangers contrôlés au Canada**  
(valeur comptable en millions de dollars)

Secteurs	Tous les pays étrangers		États-Unis	
	1965	1967	1965	1967
	p.c.	p.c.	p.c.	p.c.
Manufactures	9,209 (39.9)	11,066 (39.4)	7,247 (41.3)	8,826 (40.8)
Pétrole et gaz naturel	6,106 (26.4)	7,229 (25.7)	4,813 (27.4)	5,836 (27.0)
Autres mines et fonderies	2,614 (11.3)	3,378 (12.0)	2,285 (13.0)	2,919 (13.5)
Commerce de détail	1,386 ( 6.0)	1,644 ( 5.8)	790 ( 4.5)	977 ( 4.5)
Services publics	650 ( 2.8)	864 ( 3.0)	602 ( 3.4)	786 ( 3.6)
Services financiers	2,545 (11.0)	3,195 (11.3)	1,361 ( 7.7)	1,714 ( 7.9)
Autres entreprises	554 ( 2.4)	690 ( 2.4)	426 ( 2.4)	529 ( 2.4)
<b>Total</b>	<b>23,064 (100)</b>	<b>28,066 (100)</b>	<b>17,524 (100)</b>	<b>21,587 (100)</b>

SOURCE : *Canada's International Investment Position, 1926-1967*, Statistique Canada.

20. *Op. cit.*, p. 201.

En effet, une analyse des exportations d'un échantillon de 872 filiales canadiennes, telles que recensées par le ministère fédéral de l'Industrie et du Commerce, indique que leurs exportations manufacturières occupaient 36.1 p.c. de leurs exportations totales en 1969 par rapport à 29.5 p.c. en 1964, alors que les mêmes proportions pour les autres entreprises canadiennes étaient de 21.4 et 16.2 p.c. respectivement (tableau 2).

De toute évidence, le Canada pourra difficilement gagner sur tous les tableaux à la fois, c'est-à-dire accroître les exportations de produits manufacturés, hausser les tarifs et handicaper le développement des filiales canadiennes de sociétés étrangères. Il s'agit là vraisemblablement d'une série d'objectifs dont la réalisation concurrente équivaldrait « à garder le gâteau intact tout en le consommant ».

La stratégie industrielle n° 3, à laquelle nous faisons allusion plus haut, serait susceptible de réaliser la plupart des objectifs économiques, en stimulant l'industrialisation au Canada tout en haus-

Tableau 2

**Composition des exportations des entreprises canadiennes  
et des 872 filiales canadiennes de sociétés étrangères**

	Aliments et boissons		Industries manufacturières <sup>1</sup>		Industries extractives	
	millions de dollars	p.c.	millions de dollars	p.c.	millions de dollars	p.c.
<i>1964</i>						
— filiales	143.0	6.6	640.8	29.5	1,389.9	63.9
— autres entreprises	505.9	11.4	718.7	16.2	3,184.8	72.4
<i>1969</i>						
— filiales	96.4	3.1	1,147.8	36.1	1,934.8	60.8
— autres entreprises	729.4	10.1	1,547.3	21.4	4,928.2	68.5

SOURCE : Ministère de l'Industrie et du Commerce, « Les filiales canadiennes de sociétés étrangères » et Investissements étrangers directs au Canada.

NOTE : 1. Les exportations de produits manufacturiers ont été ajustées à la baisse pour exclure l'accroissement attribuable à l'accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis pour les produits de l'automobile.

sant les niveaux de productivité par un accès accru aux marchés extérieurs, surtout américains, et par une rationalisation et une spécialisation des opérations des filiales canadiennes. En fait, une politique générale visant à favoriser les filiales canadiennes qui se spécialisent à desservir tout le marché nord-américain, et à pénaliser ou à réorienter celles qui se consacrent uniquement à ne desservir que le seul marché canadien serait l'élément central d'une telle stratégie<sup>21</sup>. Cependant, puisque toute l'orientation de l'étude gouvernementale vise à réduire le rôle des entreprises multinationales au Canada et non pas à promouvoir un haut niveau de vie ou une croissance accrue, les auteurs du Rapport Gray ont préféré laisser dans l'ombre le besoin pour le Canada de développer un secteur secondaire concurrentiel sur les marchés internationaux, pour opter plutôt en faveur d'un protectionnisme additionnel à l'endroit de l'investissement direct étranger, qu'il soit nouveau ou déjà établi. Quoique cette quatrième stratégie industrielle ne soit point clairement articulée et présentée comme telle dans le Rapport Gray, les recommandations qu'il contient et les conséquences qui découlent de façon inéluctable de leur application équivalent à proposer *une stratégie industrielle fondamentalement autarcique, fondée sur la production nationale, l'immobilité des produits et l'immobilité des facteurs de production*. À ce titre, on peut dire que ce qui n'est pas dans le Rapport comme recommandation explicite mais qui n'en imprègne pas moins toute l'étude, soit un penchant marqué et omniprésent en faveur d'un double protectionnisme, revêt davantage d'importance et devrait être davantage cause d'intérêt que les recommandations partielles qu'il contient. La simple création d'un mécanisme d'examen de l'investissement direct étranger comme recommandation principale du Rapport ne constitue pas un point de repère suffisamment précis pour évaluer la contribution de l'étude, car un tel mécanisme de tamisage peut aussi bien servir à contracter de façon absolue les activités des filiales canadiennes de sociétés étrangères au Canada qu'à stimuler leurs exportations et leur rôle

21. Dans ce cas, cependant, il ne serait pas nécessaire de mettre sur pied un mécanisme d'examen ou de tamisage des investissements directs étrangers au Canada, mais de former une commission de négociation pour des négociations tarifaires avec les États-Unis et pour établir les mesures de transition nécessaires pour que les coûts de rationalisation associés à la conversion des filiales canadiennes en des unités spécialisées soient adéquatement couverts et que la production manufacturière canadienne ne se contracte pas.

dans l'économie canadienne. Pour ce faire, il est nécessaire d'évaluer la logique et la cohérence du Rapport.

Quoi qu'il en soit, la contradiction est d'importance ici car on ne peut à la fois rendre les entreprises canadiennes plus concurrentielles sur les marchés internationaux tout en fermant l'économie canadienne. La contradiction est doublement sérieuse cependant quand on ne se limite pas à enrayer le flux annuel d'investissements directs étrangers et à ralentir l'importation des produits manufacturés, mais que l'on souhaite rendre moins rentable le stock existant de capital étranger au Canada, en rendant le financement des filiales canadiennes plus difficile ou en recourant à d'autres mesures discriminatoires :

« ... on peut se demander si les firmes sous contrôle étranger doivent continuer à avoir accès au marché canadien des capitaux »<sup>22</sup>.

On ne retrouve nulle part dans le document une analyse approximative des coûts qui découleraient de la mise en œuvre d'une stratégie industrielle axée sur l'autarcie, en regard des avantages anticipés de la conversion des filiales canadiennes de sociétés étrangères en des entreprises industrielles et commerciales possédées par des investisseurs canadiens et opérées par des cadres canadiens<sup>23</sup>. *Aussi longtemps que cette analyse n'aura pas été faite et aussi longtemps que la contradiction dans les objectifs n'aura pas été résolue, le simple sens commun devrait dicter que l'on retarde l'application de la stratégie industrielle cachée émanant du Rapport Gray.*

#### b) Critique de la stratégie industrielle suggérée par le Rapport Gray

Une approche aux problèmes économiques canadiens à partir du seul phénomène des filiales canadiennes de sociétés étrangères risque non seulement d'être incomplète, mais aussi de repousser dans

22. *Op. cit.*, p. 120

23. Puisque les Canadiens francophones sont fortement sous-représentés dans l'administration à la fois des entreprises anglo-canadiennes et des filiales de sociétés étrangères, le Rapport aurait dû peut-être préciser si la « canadienisation » des entreprises allait comporter l'établissement de certaines règles pour corriger cette situation. Selon les travaux de la Commission royale d'enquête sur le Bilinguisme et le Biculturalisme (*La Presse*, 23 oct. 1968), les Québécois francophones forment à Montréal, par exemple, 60 p.c. du personnel des entreprises manufacturières, mais seulement 17 p.c. de la haute administration des entreprises qui est constituée de 83 p.c. d'anglophones, alors que la population francophone de la région montréalaise dépasse les 60 p.c.

l'ombre le problème de fond auquel fait face l'économie canadienne dans un monde formé de blocs économiques et d'induire la population et les gouvernements à accepter des mesures en grande partie dépourvues de contenu économique. Selon la logique autarcique, en effet, l'isolement commercial de l'économie canadienne et sa vulnérabilité grandissante face aux entreprises étrangères seraient corrigés si on superposait au protectionnisme commercial existant un nouveau protectionnisme au chapitre des investissements étrangers, de telle sorte que les industries « naissantes mais vieilles » contrôlées par des résidents canadiens auraient non seulement accès à des marchés captifs, mais seraient en plus protégées contre la concurrence éventuelle d'entreprises étrangères plus efficaces ici même au Canada. Selon cette théorie du « double protectionnisme », la porte d'un État nation doit non seulement se fermer aux produits étrangers (et les produits nationaux ne doivent pas s'écouler sur des marchés extérieurs), mais il faut en plus que la porte se referme sur les facteurs de production, surtout l'entreprise et le capital, pour que la mobilité des entreprises ne remplace pas la mobilité des produits.

C'est là, il nous semble, une généralisation abusive des modèles de List-Manoilescu-Lewis-Hagen<sup>24</sup> en faveur de la protection du secteur industriel d'une économie et une approche aux relations économiques internationales qui ne tient pas compte des nouvelles théories dynamiques du commerce international et des mouvements internationaux des capitaux<sup>25</sup>.

Le caractère abusif du recours voilé à l'argument de l'industrie naissante pour justifier le double protectionnisme commercial et industriel vient, d'une part, de ce que la hausse recherchée dans la productivité et les revenus des travailleurs par l'expansion du secteur

24. Voir, en particulier, E.E. Hagen, « An Economic Justification of Protectionism », *Quarterly Journal of Economics*, nov. 1958, pp. 496-514 ; Friedrich List, *Das Nationale System der Politischen Oekonomie*, Jena 1928 ; Mihail Manoilescu, *The Theory of Protection and International Trade*, P.S. King, London, 1931 ; W.A. Lewis, « Economic Development with Unlimited Supplies of Labor », *Manchester School*, mai 1954, pp. 139-191.

25. Cf. sur ce point, W. Gruber, D. Mehta et R. Vernon, « The R and D Factor in International Trade and International Investment of U.S. Industries », *Journal of Political Economy*, fév. 1967 ; D.B. Keesing, « The Impact of Research and Development on U.S. Trade », *Journal of Political Economy*, fév. 1967 ; C.P. Kindleberger, *Six Lectures on Direct Investment*, Yale University Press, 1969 ; R. La-croix, *Pour une théorie de l'investissement direct étranger dans l'industrie manufacturière*, Vander, 1970 ; R. Vernon, « International Investment and International Trade in the Product Cycle », *Quarterly Journal of Economics*, mai 1966 ; G.C. Hufbauer, *Synthetic Materials and the Theory of International Trade*, Duckworth, Londres, 1965.

manufacturier découle de l'activité comme telle et non pas de la nationalité des cadres ou des propriétaires, tandis que, d'autre part, l'explication moderne de l'investissement direct étranger repose moins sur les différences internationales de dotations en facteurs et beaucoup plus sur la capacité des entreprises de grande dimension à se créer des avantages comparatifs exclusifs qu'elles peuvent transférer d'un pays à l'autre.

Considérons le premier point. En effet, même en reconnaissant comme réelles les craintes que les entreprises nationales intégrées avec des entreprises multinationales concentrent leurs activités de recherche au niveau des sociétés mères, ou n'absorbent pas suffisamment de cadres nationaux, il serait difficile d'appuyer le recours au double protectionnisme pour désintégrer les entreprises déjà intégrées internationalement, à moins que les pertes découlant des *déséconomies d'échelle, de la baisse de la productivité marginale du travail et du surplus des consommateurs*, soient plus que compensées par des gains au chapitre des effets externes<sup>26</sup>. Cette condition est loin d'être établie à notre avis dans le plaidoyer du Rapport Gray en faveur du contrôle de l'investissement direct étranger au Canada. Même cette condition établie, cependant, il est probable qu'une réglementation directe ou le recours à l'imposition et aux subsides corrigent les distorsions de façon plus efficace que la hausse des tarifs douaniers ou le blocage des investissements étrangers<sup>27</sup>.

En second lieu, un aspect sans doute aussi important que le précédent de la faiblesse économique de la proposition du double protectionnisme pour aborder les relations économiques extérieures du Canada est son refus de considérer l'entreprise comme un « facteur rare » en elle-même qui doit être clairement séparée du transfert de capitaux qui peut accompagner l'investissement direct étranger. Les pays dont les entreprises ont accès à des marchés de grande dimension ne sont pas nécessairement plus abondamment pourvus en capitaux que les autres, mais ces entreprises peuvent plus facilement franchir la dimension seuil qui leur permet de se spécialiser

26. Il a été évalué que le coût total des tarifs américains et canadiens pour le Canada représente approximativement 10.5 p.c. du produit national brut du Canada, soit quelque dix milliards de dollars pour l'année 1971. Voir R.J. Wonnacott et P. Wonnacott, *op. cit.*

27. Cf. J. Bhagwati et V.K. Ramaswami, « Domestic Distortions, Tariffs and the Theory of Optimum Subsidy », *Journal of Political Economy*, vol. 71, fév. 1963.

dans l'innovation technologique et la création de nouveaux produits et de devenir par ce fait les détenteurs d'avantages comparatifs exclusifs qu'elles peuvent transférer internationalement. L'investissement direct étranger dans l'industrie manufacturière canadienne ne dépend pas en premier lieu de la rareté relative du Canada en capitaux, comme la théorie traditionnelle des mouvements internationaux le suggère, mais relève surtout et avant tout du désir des entreprises étrangères, mais surtout américaines, de valoriser la position concurrentielle privilégiée qu'elles possèdent lorsque leurs efforts de recherche et de développement (R & D) les conduisent à la découverte de nouveaux produits et de nouveaux processus de production<sup>28</sup>. Il est toujours possible à une petite économie de se priver de la contribution des filiales nationales de sociétés étrangères comme canaux de flux d'innovations technologiques ou de tenter d'avoir accès à la connaissance technologique autrement que par l'investissement direct étranger. Deux points doivent retenir notre attention à ce sujet. En premier lieu, lorsque l'on considère l'importation de la technologie par voie d'accords de licence ou par des contrats de gestion, comme le propose le Rapport Gray<sup>29</sup>, il faut se rendre compte qu'une même innovation technologique n'a pas la même valeur économique que pour une entreprise qui possède déjà un stock d'avantages comparatifs et un pouvoir économique proportionnel, que pour une autre qui entrevoit une imitation<sup>30</sup>. Aussi, il n'est pas surprenant de constater que chaque entreprise tend à exploiter elle-même son avance technologique. De plus, quand les principales entreprises innovatrices possèdent déjà des filiales dans un pays, comme c'est le cas pour le Canada, il est logique qu'elles préfèrent exploiter elles-mêmes leurs innovations dans leurs propres usines à l'étranger ou même préfèrent exporter plutôt que de recourir à la vente de brevets et de licences. C'est d'ailleurs la tendance mondiale observée depuis plus d'une décennie.

28. Cf. I. Kravis, « Availability and Other Influences in the Commodity Composition of Trade », *Journal of Political Economy*, avril 1956 ; M.V. Posner, « International Trade and Technical Change », *Oxford Economic Papers*, octobre 1961.

29. *Op. cit.*, p. 150.

30. R. Vernon, *op. cit.*, p. 191, insiste avec raison sur la non-gratuité de la connaissance technologique. « It is a mistake to assume that equal access to scientific principles in all the advanced countries means equal probability of the application of these principles in the generation of new products ».

En deuxième lieu, si le Canada était tenté d'imiter le Japon et d'ignorer le stock existant d'investissements étrangers au Canada, en réglementant sévèrement les investissements directs étrangers et en tentant de forcer ainsi des ententes entre des entreprises nationales et des entreprises étrangères, il faudrait s'interroger pour savoir si une économie canadienne isolée et fermée, en ce qui concerne le secteur manufacturier, serait un milieu favorable à l'écllosion d'entreprises innovatrices. Or, la dimension optimale que doit atteindre une entreprise nationale pour établir un *leadership* technologique dépasse habituellement celle d'une filiale de société étrangère, de sorte que l'on peut se demander sérieusement s'il n'y va pas de l'intérêt du Canada que les transferts technologiques se fassent dans les deux sens et qu'une occasion soit fournie aux entreprises canadiennes d'être des *leaders* technologiques dans certains domaines en leur procurant un accès assuré à un riche marché.

c) *L'investissement direct étranger et l'épargne nationale : le troisième volet du protectionnisme*

Une compréhension plus juste de la nature de l'investissement direct étranger permettrait aussi d'éviter la *confusion comptable courante* qui consiste à identifier l'écart entre le volume des épargnes et le volume des investissements comme étant un indice du plus ou moins grand besoin qu'une économie a de l'investissement direct étranger. En plus d'identifier la mobilité internationale des entreprises à la mobilité internationale des épargnes et de confondre un équilibre *ex post* avec un équilibre *ex ante*, en identifiant l'accumula-

**Tableau 3**  
**Proportion des recettes perçues par les États-Unis**  
**au titre de licences, brevets, redevances...**  
**provenant d'opérations entre des sociétés mères et leurs filiales**  
 (pourcentages)

Années	Royaume-Uni	Europe - O.C.D.E.	Canada
1957	44.4	43.1	75.4
1965	72.3	70.8	89.5

SOURCES : O.C.D.E., « Écarts technologiques entre les pays membres », Paris, 1968, p. 43. R. Lacroix, *op. cit.*, p. 107.

tion projetée d'épargne monétaire et sa réalisation dans des investissements réels, le Rapport Gray comporte une imprécision additionnelle puisque après avoir conclu à la suffisance de l'épargne canadienne, il y est suggéré que l'accès des filiales canadiennes aux marchés financiers canadiens soit restreint et que, d'autre part, les épargnants canadiens limitent leurs acquisitions d'actifs financiers à l'étranger<sup>31</sup>.

Cette question de l'allocation de l'épargne nationale comporte deux éléments distincts. En premier lieu, on peut se demander s'il est légitime d'évaluer les besoins de capitaux étrangers à partir du déficit *ex post* au compte courant de la balance des paiements<sup>32</sup>. En fait, l'état du compte courant peut être autant le résultat qu'une cause du transfert international des capitaux. S'il est vrai que le déséquilibre au compte courant influence les conditions monétaires intérieures et encourage la mobilité internationale des capitaux de portefeuille à court et à long terme, l'entrée de capitaux qui accompagne l'investissement direct étranger est plus étroitement associée au transfert réel du capital sous forme de biens d'équipement ou d'autres importations<sup>33</sup>. Toute la question consiste alors à savoir si le Canada a besoin d'un flux additionnel de biens et de services, financé par une entrée nette de capitaux. Si le niveau de l'épargne est suffisamment élevé pour financer tous les nouveaux investissements au Canada, privés, gouvernementaux ou étrangers, ce que n'indiquent pas les marchés financiers puisque les taux d'intérêt à long terme sont systématiquement plus élevés au Canada qu'aux États-Unis, il y aurait là un début d'argument en faveur d'une limitation des entrées de capitaux de portefeuille, et d'un financement accru des filiales canadiennes de sociétés étrangères à même les marchés financiers canadiens pour ne pas surévaluer le dollar canadien. L'abondance des épargnes liquides au Canada ne constitue pas en soi, cependant, une raison de limiter les investissements directs étrangers au Canada ou l'expansion des filiales, à moins d'établir qu'il existe des substituts domestiques à la qualité d'entreprise et à l'apport de techniques de production, d'administration et de mise en marché que ces investissements directs véhiculent. En réalité,

31. *Investissements étrangers...*, *op. cit.*, pp 85-101.

32. *Investissements étrangers...*, *op. cit.*, p. 93.

33. B. Bonin, *L'investissement étranger à long terme au Canada*, H.E.C., *op. cit.*, p. 93.

*l'investissement direct étranger est beaucoup moins un phénomène financier qu'un phénomène réel*, et l'abondance des revenus et des épargnes est beaucoup plus un résultat de son existence qu'un substitut.

Il n'est pas exclu que le Canada puisse devenir dans les années à venir un exportateur net d'épargnes et ait un compte courant perpétuellement excédentaire, sans que l'investissement direct étranger au Canada ne cesse de croître en termes absolus. On peut donc conclure que *l'état du compte courant de la balance des paiements ne reflète pas en lui-même les besoins réels du Canada au chapitre des investissements étrangers*, à moins que les écarts de taux de rendement à long terme entre le Canada et les États-Unis ne soient systématiquement que le seul reflet de l'imperfection des marchés de capitaux et non pas des possibilités supérieures de croissance au Canada.

Un deuxième aspect de l'allocation des épargnes qui pèse relativement lourd dans la question de l'intégration ou de la désintégration de l'économie canadienne de l'économie américaine, a trait au rôle qu'occupe la *médiation financière internationale* dans le fonctionnement de l'économie canadienne. Cette médiation, laquelle se caractérise par des mouvements de capitaux en sens opposé, selon leur nature, entre les pays, relève de deux causes principales.

Ainsi, lorsque les *préférences pour la liquidité* divergent d'un pays à l'autre, les capitaux à court terme se déplaceront vers le pays où leur rendement est le plus élevé, tandis que les capitaux à long terme entreront dans le pays possédant une forte préférence pour la liquidité. Lorsque les mouvements de capitaux relèvent d'un tel phénomène de médiation financière internationale, il importe que les mesures gouvernementales pour l'encourager ou le ralentir soient cohérentes, sans quoi une surévaluation ou une sousévaluation de la monnaie pourra perturber l'équilibre intérieur. Ainsi, la tendance qui s'est manifestée au Canada en faveur d'un ralentissement des sorties de capitaux de portefeuille par des directives fiscales (impôts discriminatoires, obligation faite aux régimes de retraite enregistrés de conserver la plupart de leurs fonds au pays, etc.) tout en n'entraçant pas directement les emprunts de portefeuille à l'extérieur, risque d'influer sur le taux de change à la hausse et d'avoir un effet

déflationniste sur l'activité économique et l'emploi<sup>34</sup>. Le mode d'ajustement de la balance des paiements est aussi considérablement plus souple quand la médiation financière internationale est possible qu'en l'absence d'intégration des marchés de capitaux<sup>35</sup>.

La question cependant consiste surtout à savoir s'il est souhaitable et possible de désintégrer les marchés de capitaux quand une partie importante de la production nationale, et dans les secteurs les plus profitables, est de type international. En effet, quand une partie importante de la formation nationale de capital est réalisée par les filiales canadiennes de sociétés étrangères<sup>36</sup>, est-il possible pour les épargnants nationaux de rentabiliser leurs épargnes monétaires sans effectuer des placements dans les titres des filiales elles-mêmes ou dans ceux des sociétés mères? En d'autres termes, le stock existant d'entreprises canadiennes sous contrôle étranger peut-il s'accommoder d'un troisième protectionnisme au chapitre des épargnes? Il existe un lien étroit entre le secteur réel et le secteur monétaire de toute économie qui ne peut pas être impunément rompu. Puisque le fonctionnement efficace du marché des capitaux suppose que l'épargne soit canalisée vers les investissements les meilleurs, et que les filiales canadiennes de sociétés étrangères sont parmi les plus profitables au Canada<sup>37</sup>, il importe théoriquement que les épargnants canadiens aient accès aux titres des entreprises les plus profitables sur le territoire<sup>38</sup>.

34. R.G. Penner, « The Inflow of Long-term Capital and the Canadian Business Cycle, 1950-1960 », *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'Économie*, novembre 1962.

35. R. Tremblay, « L'équilibre de la balance des paiements et l'intégration des marchés de capitaux », *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'Économie*, nov. 1968.

36. De 1946 à 1967, les gains cumulés représentèrent 33.8 p.c. des sources de fonds d'expansion des entreprises sous contrôle étranger au Canada, tandis que les entrées de capitaux comptèrent pour 36.5 p.c. *Investissements étrangers...*, op. cit., p. 26.

37. On a une appréciation de la rentabilité des filiales canadiennes de sociétés étrangères quand on considère qu'elles contrôlaient en 1967, 58 p.c. des actifs et 54.7 p.c. des ventes des entreprises de fabrication au Canada, mais réalisaient 63.6 p.c. des bénéfices et 62.9 p.c. du revenu imposable de ce secteur. *Investissements étrangers...*, op. cit., p. 22.

38. Par conséquent, selon les cas, des mesures devraient être prises pour que les titres des filiales ou des sociétés mères soient inscrits auprès des bourses canadiennes. Les faits soulignent les avantages de la médiation financière à la fois pour des raisons de rendement et pour la diversification des risques; aussi, de 1951 à 1967, le taux de rendement moyen sur les actions ordinaires au Canada fut de 8.6 p.c. et 12.1 p.c. aux États-Unis. Le risque fut aussi plus élevé au Canada avec un écart type de 14.3 alors que la même mesure aux États-Unis était de 12.1. Cf. H. Levy et M. Sarnat, « International Diversification of Investment Portfolios », *American Economic Review*, sept. 1970, pp. 668-675.

Il est donc permis de mettre sévèrement en doute la sagesse économique d'une mesure visant à ralentir l'accès des filiales canadiennes au capital canadien<sup>39</sup>, ou visant à localiser les placements de portefeuille dans une zone financière plus étroite que la zone économique. Les effets d'une telle restriction sont prévisibles et se traduiraient par une réduction du taux d'épargne intérieur, s'accompagneraient de tensions inflationnistes sur la demande intérieure et stimuleraient paradoxalement le recours aux capitaux étrangers. Il serait ironique, en effet, que le refus de laisser les épargnants canadiens financer directement le secteur le plus profitable de leur économie crée une demande pour les capitaux étrangers parce que le taux d'épargne *ex post* insuffisant est le résultat de la restriction elle-même et des politiques déflationnistes que le gouvernement pratique pour contrer les pressions inflationnistes<sup>40</sup>. On voit donc que les différents aspects des relations économiques internationales du Canada ne peuvent pas être traités isolément, mais doivent rencontrer certains critères de cohérence. Puisque le stock des investissements étrangers au Canada est abondant et ne saurait être réduit par un arrêt des flux, tandis que la contraction de ce stock par des politiques discriminatoires équivaldrait à affaiblir l'économie canadienne dans ses secteurs les plus dynamiques, il faut se rendre à l'évidence que la médiation financière qui prend place entre le Canada et les États-Unis n'est pas avant tout un phénomène financier découlant des différences dans la préférence pour la liquidité, mais est fondamentalement le résultat de l'intégration réelle des deux économies par les entreprises.

#### CONCLUSIONS

Lorsque nous parlons des problèmes que soulève le phénomène de l'investissement direct étranger, nous parlons fondamentalement d'un conflit possible entre les entreprises mobiles internationalement et les nations qui les accueillent. L'analyse des différents aspects de ce conflit possible est passionnant, car, présumément, il ne met pas seulement en cause des considérations économiques, mais aussi et

39. *Op. cit.*, p. 128.

40. Les exportations de capitaux, à supposer qu'il y ait achat de titres des sociétés mères, n'entraînent pas de réduction de l'épargne nationale dans les statistiques puisque ces exportations apparaissent dans la comptabilité nationale comme des investissements.

parfois, surtout des considérations politiques et culturelles. De nombreuses études se sont attardées à isoler les désavantages économiques qui découlent de cette *mobilité internationale des entreprises*, laquelle, il convient de le souligner, n'est pas synonyme de mobilité internationale des capitaux.

L'étude du gouvernement canadien sur les investissements directs étrangers (Rapport Gray) fait partie de ce groupe d'études, en ce qu'elle est une tentative d'évaluation des aspects négatifs que revêt pour le Canada le fonctionnement d'entreprises multinationales. Il ressort que la mobilité internationale des entreprises, comme la mobilité interrégionale d'ailleurs, conduit à une intégration des *activités économiques* qui transcende la région ou l'unité politique avec les conséquences négatives suivantes : a) les économies d'échelle poussent à la concentration de certaines activités, comme celles de *recherche et de développement*, à un endroit géographique donné et favorise souvent le pays où l'entreprise a son siège social ; b) les échanges de services et de produits entre les différentes unités d'une même entreprise multinationale, fournissent à l'entreprise une certaine latitude pour éviter la *réglementation* des divers gouvernements, dans le domaine fiscal comme dans celui de la concurrence ; c) finalement, la dimension même des entreprises multinationales leur permet de « carteliser » la production et les échanges au plan international ; à ce titre, la crainte du Canada est de voir le commerce nord-sud avec les États-Unis s'intensifier au détriment d'un commerce multilatéral.

Cet exercice micro-économique et macro-économique de comptabilité des inconvénients et des avantages peut être plus ou moins complété en soulignant les avantages qui découlent de la mobilité internationale des entreprises, tels : a) la diffusion rapide des *nouvelles techniques* de production, de gestion et de mise en marchés des grandes économies vers les économies plus petites ; b) les hausses de *productivité* marginale et de revenu pour les facteurs abondants comme la main-d'œuvre et les ressources dans les pays récepteurs ; c) et, pour des pays multiculturels comme le Canada et la Belgique où les capitalistes locaux appartiennent surtout à un groupe culturel donné, une certaine propension à poursuivre les activités économiques de façon *plus rationnelle et moins discriminatoire*.

Remarquons tout d'abord que ce genre de bilan peut être établi aussi bien pour l'*investissement direct interrégional* que pour l'*investissement direct international* et découle de l'indivisibilité territoriale de certaines activités des entreprises. Dès que les régions ont des populations immobiles au plan géographique et des gouvernements qui ont pouvoir de taxation, la localisation des sièges sociaux et des activités de gestion des entreprises dans une région plutôt que dans telle autre soulève des problèmes de même nature que ceux sur lesquels insiste le Rapport Gray. À ce titre, l'investissement direct interrégional est semblable dans ses effets à l'investissement direct international et, par conséquent, les mêmes critiques peuvent être faites au Canada à l'endroit des firmes qui concentrent leurs activités de recherche et de gestion en Ontario au détriment des autres régions que celles soulevées par le Rapport Gray à l'endroit des entreprises américaines et de leurs filiales canadiennes.

En plus d'être difficilement quantifiable, quoique fort intéressant, ce genre d'analyse coûts-bénéfices, en mélangeant les aspects micro-économiques et macro-économiques du phénomène, ne peut pas cependant vraiment servir de base pour orienter la politique générale d'un pays comme le Canada à l'endroit de l'investissement direct international et encore moins dicter une nouvelle stratégie industrielle pour le pays. Tout au plus la connaissance plus précise des côtés négatifs du comportement des entreprises multinationales établies au Canada peut-elle suggérer des mesures *ad hoc* pour y remédier.

Avant de ralentir ou d'encourager le rôle de l'investissement direct étranger dans le développement économique du Canada, la perspective, à notre avis, doit être considérablement élargie et les conséquences d'une *désintégration* ou d'une *plus grande intégration* de l'économie canadienne par la mobilité internationale des entreprises doivent être clairement établies.

C'est une chose de refuser au départ ce type d'intégration économique ; c'en est une autre de mettre en marche un processus de désintégration économique quand l'intégration est déjà réalisée.

Deux questions fondamentales et interreliées sont souvent escamotées dans les discussions du phénomène et ont été en grande partie ignorées par le Rapport Gray. Tout d'abord, il est primordial d'établir si le problème des investissements directs étrangers au Ca-

*nada est un problème de stock ou un problème de flux annuels. En second lieu, il faut se demander, compte tenu des objectifs d'industrialisation et de croissance, si le Canada peut mettre un frein à la mobilité internationale des produits et celle des épargnes. En d'autres termes, est-ce que l'économie canadienne peut demeurer ouverte et exporter davantage de produits manufacturés si un processus de désintégration économique au niveau des entreprises est mis en place ?*

Les réponses à ces questions sont faciles à établir mais elles sont pleines de conséquences. Évidemment, le problème des investissements directs étrangers n'est pas le même au Canada qu'en Europe. Avec 40 p.c. des entreprises non financières sous contrôle étranger et 60 p.c. des entreprises manufacturières, *le problème canadien est un problème de stock et non pas de flux*. Bloquer l'investissement direct étranger au Canada ne règlera aucun problème mais peut risquer plutôt d'affaiblir l'économie canadienne et de réaliser les craintes que le Canada devienne exclusivement un exportateur de matières premières et de produits primaires. S'il était théoriquement loisible à l'Europe de bloquer les nouveaux flux d'investissements directs étrangers (américains) pour faire de l'Europe un centre d'innovation technologique pour des raisons politiques et économiques, cette voie n'est pas ouverte au Canada sans un chambardement profond du système économique. Jusqu'à présent, le Canada a été volontairement un *spécialiste de l'adaptation technologique* en poursuivant une *National Policy* de marchés captifs et de capitaux étrangers, et doit aujourd'hui rentabiliser davantage le secteur de l'économie sous contrôle étranger pour que les filiales canadiennes de sociétés étrangères ne confinent pas leurs opérations aux seuls marchés captifs canadiens mais aient accès à des marchés plus vastes et pour que les entreprises sous contrôle canadien atteignent des dimensions viables et cessent d'être des « industries naissantes » qui ne deviennent jamais adultes.

De plus, parce que le problème canadien est un problème de stock et non pas de flux et parce que l'exportation des produits secondaires peut servir de substitut à la mobilité internationale des entreprises lorsque les coûts de transport ne sont pas déterminants, il est inéluctable qu'un effort isolé de bloquer l'investissement direct étranger au Canada implique l'adoption d'une *nouvelle stratégie indus-*

trielle de nature essentiellement protectionniste. Et quoique cette stratégie industrielle ne soit pas clairement explicite dans le Rapport Gray et les coûts afférents encore moins analysés, on peut dire que le désir que l'on retrouve dans cette étude de désintégrer l'économie canadienne de l'économie américaine équivaut à suggérer une nouvelle stratégie industrielle pour remplacer l'actuelle *National Policy* qui reposerait sur un *double protectionnisme* des produits et des entreprises. Nous avançons que la redéfinition d'une stratégie industrielle pour le Canada doit reposer sur des bases économiques plus solides qu'un simple relevé comptable des avantages et des inconvénients découlant des opérations d'un groupe donné d'entreprises.

L'erreur fondamentale qui consiste à considérer le problème des investissements directs étrangers comme étant susceptible de solution par un blocage des flux annuels peut conduire à un *triple protectionnisme* si le désir de mettre fin à la mobilité internationale des entreprises et l'obligation de ralentir la mobilité internationale des produits s'accompagnent d'un blocage de la mobilité internationale des épargnes par une balkanisation des marchés de capitaux. Puisque une part importante de la formation du capital au Canada résulte des activités d'entreprises sous contrôle étranger, et qu'il existe des difficultés techniques et économiques à ce qu'une filiale d'une entreprise intégrée émette ses propres titres de propriété, le cloisonnement des marchés financiers consisterait à pénaliser les épargnants canadiens et éventuellement, à réduire le taux d'épargne intérieur.

En somme, le dilemme canadien dépasse de beaucoup le problème de l'investissement direct étranger, puisque la situation découle en grande partie de la stratégie industrielle que le Canada a choisi d'adopter dans le passé. Par conséquent, si le Canada veut éviter que les entreprises canadiennes ne soient en totalité contrôlées de l'extérieur, il ne trouvera pas la solution en bloquant les investissements directs étrangers et en ralentissant la croissance du secteur secondaire, mais une nouvelle stratégie industrielle et commerciale cohérente devra être élaborée. Tout consistera alors à établir si cette nouvelle stratégie de développement reflétera un triple protectionnisme au chapitre des entreprises, des produits et des épargnes, ou si elle visera plutôt à rentabiliser l'économie canadienne et à stimuler l'expansion des firmes sous contrôle canadien dans le cadre d'une économie ouverte plutôt que fermée. Sans présumer des con-

INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS

clusions d'une étude comparative des options du Canada dans ce domaine, on peut néanmoins conjecturer que la logique économique penche davantage dans le sens de l'intégration économique que dans celui de la désintégration.

Rodrigue TREMBLAY,  
*Université de Montréal*