



**COMMENTAIRES PORTANT SUR LE DOCUMENT DE
CONSULTATION DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE INTITULÉ**

***LE QUÉBEC ET LA ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE
DES AMÉRIQUES : EFFETS POLITIQUES ET
SOCIO-ÉCONOMIQUES***

AOÛT 2000

CONSEIL DU PATRONAT DU QUÉBEC

COMMENTAIRES PORTANT SUR LE DOCUMENT DE CONSULTATION DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE INTITULÉ

LE QUÉBEC ET LA ZONE DE LIBRE-ÉCHANGE DES AMÉRIQUES : EFFETS POLITIQUES ET SOCIO-ÉCONOMIQUES

AOÛT 2000

INTRODUCTION

Le Conseil du patronat du Québec (CPQ) remercie la Commission des institutions de le recevoir pour lui permettre d'exprimer son opinion sur une éventuelle zone de libre-échange des Amériques.

Disons d'emblée qu'il est dans l'intérêt du Canada de se joindre au processus de négociation tel qu'il a été défini au Sommet des Amériques de Santiago, tenu en avril 1998. Un accord de libre-échange entre les deux Amériques aurait, selon le CPQ, des effets bénéfiques sur l'activité économique au Québec. En effet le potentiel de croissance des pays de l'Amérique latine pourrait, à long terme, offrir des débouchés intéressants à de nombreuses industries québécoises.

Les commentaires qui suivent précisent notre pensée à cet égard.

Adhésion du patronat québécois aux principes du libre-échange

Les années 90 auront été fertiles en événements importants en ce qui a trait à la libéralisation des échanges commerciaux entre les pays. En 1989, a eu lieu la signature de l'Accord de libre-échange canado-américain (ALE), qui visait essentiellement à abolir entre 1989 et 1998 la plupart des barrières douanières et

non douanières qui existaient à l'égard des biens et des services échangés entre le Canada et les États-Unis. Sur un plan plus politique, la mise en place d'un mécanisme de règlement des différends (Commission mixte du commerce canado-américain) portant sur l'Accord assurait dans une certaine mesure au Canada de ne plus être dans la mire des politiques protectionnistes américaines vis-à-vis des Japonais et des Européens.

En 1993, l'Accord du GATT couronnait le cycle de l'Uruguay Round, qui avait duré sept ans et qui ouvrait la voie à un accord général sur la plus vaste libéralisation de l'histoire du commerce mondial. Deux ans plus tard, en 1995, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) succédait au GATT. Toujours en 1993, l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) entre les États-Unis, le Canada et le Mexique ouvrait la voie à la libéralisation des échanges entre les trois pays. Il était non seulement important pour le Canada de préserver les acquis de l'ALE, voire d'en améliorer certaines dispositions, mais également de profiter du potentiel non négligeable du marché mexicain, même si les exportations et les importations québécoises reliées au Mexique ne représentaient qu'une très petite proportion de notre commerce international.

Durant les années 80 et tout au long des années 90, le CPQ a participé en maintes occasions à des colloques et à des tribunes de toute nature pour défendre l'adhésion du patronat québécois au bien-fondé des principes du libre-échange.

Le bilan des échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis – et plus particulièrement ce dernier pays et le Québec – nous a donné raison. Les exportations québécoises vers les États-Unis ont pris une ampleur extraordinaire au cours des dix dernières années, c'est-à-dire depuis la signature de l'ALE, comme en témoignent les tableaux des pages suivantes.

Entre 1988 et 1998, il y a eu une véritable explosion des échanges entre le Canada et les États-Unis. Selon les résultats d'une étude d'impact économique réalisée par la Banque Royale du Canada, les exportations de marchandises canadiennes à destination des États-Unis ont augmenté de 179 % au cours des dix ans qui se sont écoulés depuis l'entrée en vigueur de l'ALE. Un fait que ne révèle pas le tableau ci-dessous est à signaler : au Québec et en Ontario, les exportations de produits manufacturés vers les États-Unis ont été spectaculaires.

**Exportations de marchandises vers les États-Unis
1988-1998, en millions de dollars**

	1988	1998	Variation en %
Provinces de l'Atlantique	4 749	9 014	89,8
Québec	16 523	46 100	179,0
Ontario	56 388	144 250	155,8
Manitoba	1 741	6 064	248,3
Saskatchewan	1 955	5 403	176,4
Alberta	9 045	25 225	178,9
Colombie-Britannique	7 434	16 278	119,0
Canada	97 530	252 350	158,7

Source : Banque Royale du Canada, « ALE : un traité deux-étoiles. Bilan décennal de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis », dans *Éconoscope*, vol. 23, n° 6, 1999.

Au Québec et en Ontario, les exportations de produits manufacturés vers les États-Unis sont passées d'environ 4,5 % à 11,0 % du PIB entre 1989 et 1998, et on peut dire que le Québec exporte maintenant le quart de sa production vers les États-Unis alors que l'Ontario en exporte 40 % vers ce même pays. Les exportations des produits reliés à l'automobile représentent à elles seules 17 % du PIB de tous les produits exportés en Ontario.

Les comparaisons sectorielles fournissent l'indice le plus révélateur d'un effet bénéfique de l'ALE : les industries dont la production était visée par les clauses de libéralisation ont accru leurs expéditions vers les États-Unis beaucoup plus rapidement que les autres industries.

**Évolution des exportations et importations canadiennes
d'après leur traitement dans l'ALE
1988-1995**

	Exportations	Importations
Commerce libéralisé par l'ALE	+139 %	+103 %
Commerce non libéralisé	+86 %	+38 %

Même si l'effet net de création d'emplois résultant de l'ALE est difficile à mesurer pour l'ensemble de l'économie canadienne, de même que les effets sur la productivité industrielle, il n'en reste pas moins que l'ALE a favorisé le maintien de l'activité économique dans certains secteurs au moment où la demande intérieure pour les biens et les services au Canada battait de l'aile.

L'importance de l'Amérique latine pour les échanges commerciaux du Québec : un potentiel non négligeable

Comme l'indique le document de consultation de la Commission des institutions, en 1998, les exportations du Québec vers l'Amérique latine représentaient moins de 2 % de toutes les exportations québécoises, et celles vers le Mexique, environ 0,2 %. Mais ces pourcentages masquent les progrès accomplis, notamment en ce qui a trait aux échanges commerciaux entre le Canada et le Mexique. Depuis la signature de l'ALÉNA, les échanges commerciaux et les investissements entre le Canada et le Mexique ont fortement progressé. De 1993 à 1998, les exportations de marchandises canadiennes à destination du Mexique sont passées de 800 millions à 1,4 milliard de dollars malgré la crise financière de 1994-1995, alors que les importations ont plus que doublé, passant de 3,7 à 7,6 milliards de dollars.

Les investissements directs étrangers se sont aussi multipliés dans les deux sens. Les investissements directs canadiens au Mexique sont passés d'environ 280 millions de dollars en 1988 à près de 2,3 milliards en 1998. Quant aux investissements directs mexicains au Canada, ils sont passés de 50 millions de dollars en 1988 à 500 millions en 1998.

Il est remarquable de constater qu'entre 1993 et 1998, les investissements totaux au Canada liés à l'ALÉNA sont passés de 90,8 milliards de dollars à 147,8 milliards, soit une augmentation de 62,8 % en cinq ans.

Bien que Statistique Canada ne le calcule pas de manière aussi détaillée, le commerce des services avec le Mexique enregistre, lui aussi, une progression depuis la mise en vigueur de l'ALÉNA. Cela tient, en grande part, à la présence accrue de nos entreprises sur le marché mexicain. Ces entreprises sont actives dans le secteur des transports, où elles fournissent des services d'experts-conseils pour la privatisation des chemins de fer et la gestion des nouvelles entreprises qui en sont issues. Les compagnies de « charters » canadiennes bénéficieront de la libéralisation des services aériens entre nos deux pays. Dans le secteur de l'énergie, des experts-conseils canadiens ont participé à la privatisation des services de distribution et d'acheminement du gaz naturel au Mexique. En agriculture, des fournisseurs canadiens dispensent des services de consultation et de formation dans le domaine de la salubrité des aliments. L'élaboration de programmes de télé-enseignement, la mise sur pied projetée de cliniques privées et la prestation de services de télécommunications sont autant d'aspects qui mettent en évidence la diversification de la présence de nos entreprises dans le secteur mexicain des services. Ainsi, on peut citer l'exemple de Bell Canada International dont la décision de s'allier avec la compagnie mexicaine Telmex repose sur l'hypothèse que l'Amérique latine est le marché qui offre le potentiel de croissance le plus rapide au monde dans le domaine des télécommunications. De plus, la société Téléglobe, déjà présente au Brésil et en Argentine, accédait récemment à un réseau de fibre optique qui reliera le nord et le sud du continent américain.

Lorsqu'ils auront été appliqués, les accords de reconnaissance mutuelle négociés sous le régime de l'ALÉNA dans des domaines comme les services d'experts-conseils en droit et en génie accroîtront encore davantage les possibilités d'affaires pour nos entreprises.

Le Canada a d'ailleurs manifesté son enthousiasme pour le libre-échange dans tout l'hémisphère en concluant un accord bilatéral avec le Chili avant les Américains.

L'exemple de l'ALÉNA, en ce qui concerne le principe même de la libéralisation des échanges, notamment avec le Mexique, nous paraît une raison suffisamment convaincante pour accorder notre appui aux initiatives multilatérales comme celle qui vise à créer une zone de libre-échange des Amériques (ZLEA).

Par conséquent, il est clair que le Canada est intéressé au premier chef par la constitution d'une ZLEA regroupant 34 pays. Parallèlement à une libéralisation politique généralisée, l'Amérique latine a connu une réorientation complète de sa politique économique et commerciale au cours des vingt dernières années. Ainsi, les économies de type fermé visant à remplacer les importations ont cédé la place à des économies beaucoup plus ouvertes et axées sur les marchés. Le meilleur exemple de cette évolution est celui des taux tarifaires, qui sont en moyenne de 13 % aujourd'hui comparativement à 40 % en 1980.

Au cours de la dernière décennie, cette politique commerciale plus ouverte a eu des répercussions positives sur les exportations du Canada vers ses partenaires de l'Amérique latine. En effet, les exportations canadiennes vers certains des plus grands marchés d'Amérique latine, qui ont stagné ou n'ont progressé que lentement durant les années 80, ont été vigoureuses au cours des années 90 : +6 % au Chili; +24 % en Argentine; +15 % au Brésil; +13 % au Pérou; et +16 % pour les pays membres du Mercosur (marché commun regroupant l'Argentine, le Brésil, le Paraguay, l'Uruguay, la Bolivie et le Chili, ces deux derniers pays comme membres associés).

Quant aux exportations québécoises vers les principaux marchés d'Amérique latine, elles ont fait un bon de 46,8 % entre 1990 et 1999.

**Exportations internationales de biens du Québec
par zone géographique
(millions de dollars)**

	1990	1999	Variation en %
Amérique latine	641	941	46,8
- Brésil	159	205	77,5
- Mexique	149	159	6,7
- Mercosur	--	272	--

Source : Gouvernement du Québec, ministère de l'Industrie et du Commerce, décembre 1999.

On peut souligner qu'en 1999, parmi les principaux partenaires commerciaux en Amérique latine, le Mexique et le Chili, de même que l'Argentine, ont augmenté leurs achats de produits québécois.

La libéralisation du commerce et des investissements est un facteur de développement et de croissance économique soutenus. Toutefois, les effets des réformes politiques et économiques menées en Amérique latine, et qui sont à la base de cette longue période de croissance, ne sont pas irréversibles. La création d'une ZLEA garantira à tout le moins que les pays signataires d'un tel accord ne se désisteront pas de leur engagement envers le principe d'ouverture des marchés, qui s'est avéré très avantageux. Un tel accord assurerait aussi, dans une certaine mesure, un élément de stabilité socio-économique dans la région, un point important dans la décision de nos entreprises pour investir dans ces pays qui représentent un bassin de 800 millions de consommateurs et d'un PIB combiné de quelque dix milles milliards de dollars américains.

La participation enthousiaste des entreprises aux missions d'Équipe Canada et d'Équipe Québec en Amérique latine, de même que la croissance des investissements directs étrangers, montrent bien que nos entreprises découvrent des occasions d'affaires dans l'ensemble des Amériques. La ZLEA peut constituer un instrument de politique commerciale essentiel en vue de l'atteinte de l'objectif ultime, soit un développement durable des entreprises et du commerce international.

La recherche de nouveaux marchés en Amérique et l'extension de la zone de libre-échange sont aussi importantes en matière de diversification de nos marchés d'exportation. Si les résultats sont spectaculaires avec les États-Unis, ils traduisent aussi un accroissement de la dépendance qui nous rend fragiles devant les soubresauts de la conjoncture économique de nos voisins. La recherche d'autres partenaires devient essentielle dans ce contexte.

Les entreprises québécoises doivent devenir de plus en plus compétitives

A) Il faut accroître notre productivité

Nous détenons des avantages comparatifs dans des secteurs à haut contenu de savoir, mais ce n'est pas suffisant. Car même si, sur la base d'échanges commerciaux dont le coût d'opportunité est le moins élevé pour un pays, la question des différences de salaires devient moins importante, il n'en demeure pas moins que nous devons améliorer notre productivité. Si elle peut se mesurer relativement facilement (production horaire ou par travailleur) dans la production de biens, il en va tout autrement dans le secteur des services. Dans les deux cas, néanmoins, ce qui améliore la productivité, c'est non seulement l'effort à fournir en recherche et développement (R-D), mais également l'effort dévolu pour enraciner une culture d'innovation. Or, « en dépit de progrès accomplis depuis quelques

années, l'industrie et la société québécoises sont encore insuffisamment innovatrices ».¹

Notre régime fiscal comporte de nombreux éléments incitatifs à la R-D, mais la très grande majorité des entreprises ne font pas de recherche scientifique et de développement expérimental pour faire avancer la science. C'est l'apanage des universités et de quelques grandes entreprises. La réussite des entreprises repose davantage sur la maîtrise des technologies et sur la capacité d'intégrer les technologies les plus diverses, et davantage sur la créativité, sur les transferts de technologies et sur les partenariats technologiques.

Quand on parle d'innovation, ce qui vient souvent à l'esprit, c'est l'innovation technologique que l'on confond avec la R-D. La R-D, c'est ce qui se passe dans les laboratoires. L'innovation, c'est ce qui se passe dans la tête des entrepreneurs. Elle est la fonction spécifique de l'entrepreneurship, qu'elle soit dans une entreprise existante, une institution publique ou une nouvelle entreprise lancée par un individu travaillant dans sa cuisine. C'est le moyen par lequel un entrepreneur crée de nouvelles ressources qui augmentent les richesses ou, encore, qui permettent à des ressources existantes d'en produire plus.

Voilà pourquoi il est si important pour les entreprises et les gouvernements de tout mettre en œuvre pour développer une culture d'innovation.

B) Il faut un encadrement législatif plus flexible

Le Québec connaît une croissance économique intéressante depuis deux ans, comme en témoigne la création d'emplois, et il pourrait faire encore mieux si l'encadrement légal du travail n'était pas aussi rigide et beaucoup

¹ Gouvernement du Québec, Conseil de la science et de la technologie, *Intensifier l'innovation : les orientations prioritaires*, avis, février 1999, p. 1.

plus contraignant que chez nos principaux partenaires commerciaux, notamment les autres provinces canadiennes et les États-Unis.

Qu'il s'agisse de la sous-traitance ou de l'inflation réglementaire, le gouvernement du Québec éprouve beaucoup de difficultés à reconnaître que les nouvelles réalités du marché du travail commandent un interventionnisme de l'État nettement moins omniprésent qu'il l'a été jusqu'à maintenant.

La réforme du *Code du travail*, à l'étude actuellement par le gouvernement, devrait être l'occasion à saisir pour lever toutes les entraves à la capacité concurrentielle de nos entreprises en Amérique du Nord et, prochainement, en Amérique latine.

Lorsque nous rencontrons nos principaux exportateurs, le message qu'ils véhiculent, et qui s'adresse aux gouvernements, est le suivant : au-delà de la prospection de nouveaux marchés, il faut nous donner, à l'interne, les marges de manœuvre pour produire. La rigidité de la réglementation constitue un désavantage marqué pour les entreprises québécoises dans la recherche d'une amélioration de la productivité.

Une zone de libre-échange de la zone des Amériques à l'horizon de 2005 est-elle un objectif réaliste?

Sur papier oui, et à condition que l'on s'en tienne strictement aux échanges commerciaux. Le problème, c'est que le Sommet des Amériques de Santiago, en 1998, a instauré un processus de négociation beaucoup plus ambitieux qu'un simple démantèlement des barrières douanières sur une période de dix ou quinze ans, sur l'insistance des États-Unis. En effet, on y a inclus des objectifs comme le renforcement de la démocratie, la protection de l'environnement, le règlement des différends, les subventions, les normes du travail, etc., et tout cela en conformité avec les règles de l'OMC et des accords régionaux existants comme l'ALÉNA ou le Mercosur.

Il a fallu quatre ans de négociations uniquement pour s'entendre sur l'établissement d'un processus de négociation. La diversité des conditions socio-économiques en Amérique latine et sur le continent nord-américain, notamment avec le géant économique que représentent les États-Unis, pourra être un obstacle à la signature d'un traité de libre-échange global entre les 34 pays qui prendront part aux négociations dans les délais prévus.

S'il est important pour nos entreprises que les normes environnementales ou celles qui régissent l'encadrement légal du travail soient similaires à celles en vigueur dans le contexte de l'ALÉNA, encore faut-il accorder un délai raisonnable aux pays de l'Amérique latine afin qu'ils adaptent leurs politiques en conséquence, comme on l'a fait pour le Mexique. En fait, ce dernier possède des politiques de protection de l'environnement aussi sévères, sinon plus, que celles en vigueur aux États-Unis ou au Canada, mais si elles ne sont appliquées qu'en partie, que valent ces politiques? Vouloir les faire respecter reviendrait en quelque sorte, comme le mentionne le document de consultation, à une forme déguisée de protectionnisme.

CONCLUSION

Le CPQ est favorable à l'établissement d'une zone de libre-échange des Amériques selon un échéancier raisonnable pour que nos entreprises puissent bénéficier d'échanges commerciaux accrus avec les principaux marchés de l'Amérique latine.

Nous craignons toutefois que le menu qui sera négocié devienne indigeste pour les 34 pays qui prendront part aux négociations. Si on arrivait à un échéancier raisonnable qui occasionnerait des coûts d'ajustement les moins onéreux possible pour l'élimination des barrières douanières qui s'élèvent, en moyenne, à 13 % pour les pays membres du Mercosur comparativement à 3 % pour les États-Unis, ce serait déjà un grand pas dans la bonne direction.

Quant au commerce international du Québec avec les pays d'Amérique latine, il prend de l'essor et touche de plus en plus d'industries. Le potentiel de croissance de ces pays n'est pas négligeable; loin de là. Un meilleur accès à ces marchés offrirait des débouchés intéressants à nos industries, notamment dans les domaines de haute technologie, comme peuvent déjà en témoigner certaines entreprises.

L'ouverture des échanges crée pour les compagnies québécoises de nouveaux débouchés qu'elles doivent exploiter si elles veulent rayonner davantage dans le monde. Bien sûr, cela est aussi vrai pour leurs concurrents. Et ces derniers feront tout ce qu'ils peuvent pour accroître leur part du marché mondial. Le moyen de rester dans la course est de prendre une longueur d'avance sur la concurrence et de la conserver.

Cela signifie que nous devons améliorer la productivité et trouver des façons plus efficaces et moins coûteuses de fabriquer les produits que veulent nos clients étrangers. Et ce n'est pas seulement en innovant et en investissant dans les nouvelles technologies que nous y parviendrons. Il faut aussi faire en sorte que le milieu du travail soit en mesure de réagir aux mutations constantes des marchés, que ce soit par une réglementation moins paralysante, par le développement de la sous-traitance ou encore de l'impartition.

Percer de nouveaux marchés pour nos industries s'avère une démarche d'autant plus importante que notre dépendance presque exclusive du marché américain ne nous met pas à l'abri des soubresauts de l'économie américaine.